

UNIVERSIDAD DE GRANADA

FACULTAD DE DERECHO

**TESIS DOCTORAL:**  
**LA PROTECCIÓN DEL REFUGIADO POLÍTICO**  
**EN ESPAÑA Y QATAR**

**AUTOR: FIESAL MUBARAK S KH AL-HAJRI**

**DIRECTOR: JOSE LUIS PÉREZ – SERRABONA**  
**GONZÁLEZ**



**UNIVERSIDAD**  
**DE GRANADA**

Editor: Universidad de Granada. Tesis Doctorales  
Autor: Fiesal Mubarak S Kh Al-Hajri  
ISBN: 978-84-1195-048-0  
URI: <https://hdl.handle.net/10481/85052>

ABREVIATURAS	6
CUESTIONES PREVIAS	10
- Metodología.	
- Justificación.	
- Estado de la cuestión.	
<u>PARTE PRIMERA. INTRODUCCIÓN</u>	16
<u>PARTE SEGUNDA. APROXIMACIÓN AL ORIGEN DEL DERECHO DE ASILO.</u>	
<b>CAPÍTULO PRIMERO. EL DERECHO DE ASILO: CONCEPTO Y TIPOLOGÍA.</b>	
<b>1. Diferencias entre los conceptos de asilo y refugio.</b>	22
<b>2. El asilo en la terminología española y árabe.</b>	23
<b>3. Orígenes y tipos de asilo.</b>	24
3.1. <i>Asilo religioso.</i>	26
3.1.1. Asilo religioso en civilizaciones antiguas.	27
3.1.2. Asilo en las religiones.	33
3.2. <i>Asilo regional.</i>	38
3.2.1. Asilo regional en las sociedades antiguas.	40
3.2.2. Asilo regional en la edad media.	42
3.2.3. Asilo regional en el siglo XVII.	43
3.2.4. Asilo regional en la era moderna.	46
3.3. <i>Asilo diplomático.</i>	52
3.3.1. Aparición y desarrollo del asilo diplomático.	52
3.3.2. Evolución de la base legal para el asilo diplomático.	58
<b>4. Asilo político.</b>	61
4.1. <i>El primer punto: el crimen organizado.</i>	64
4.2. <i>El segundo punto: la oposición política.</i>	66
4.3. <i>El tercer punto: la persecución política.</i>	67
4.4. <i>Casos de exclusión del estatus del asilo político.</i>	70
4.4.1. Los crímenes contra la paz y crímenes de guerra y contra la humanidad.	70
4.4.2. Crímenes de terrorismo.	71
4.4.3. Crímenes contra la vida de los presidentes o los jefes de estado o sus familiares.	72
4.5. <i>La situación legal del asilado en el país del refugio.</i>	73
4.5.1. Los derechos del refugiado en el Estado de asilo.	73
4.5.1.1. El principio de no devolver el asilado al país de persecución.	76
4.5.1.2. No entregar al refugiado político.	78
4.5.1.3. El derecho del reconocimiento al refugiado político en un estatus legal cercano al de los nacionales del Estado de refugio.	78
<b>CAPÍTULO SEGUNDO: LAS OBLIGACIONES DEL REFUGIADO POLÍTICO EN EL ESTADO DE ASILO.</b>	
<b>1. Cuestiones previas.</b>	82
1.1. <i>La obligación del asilado político y las consideraciones de la seguridad nacional e interior del país de asilo.</i>	82
1.2. <i>Las obligaciones del refugiado político.</i>	84

PARTE TERCERA. EL ASILO EN EL DERECHO INTERNACIONAL. ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO ESPAÑOL.

**CAPÍTULO TERCERO. EL DERECHO DE ASILO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNACIONAL.**

<b>1. Cuestiones previas.</b>	92
<b>2. El asilo en el marco del Derecho internacional.</b>	94
2.1. <i>El concepto de refugiado político.</i>	97
2.2. <i>Pasado y presente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados.</i>	102
2.3. <i>El Protocolo relativo al Estatus de los refugiados de 1967.</i>	105
2.4. <i>La delimitación jurídica del refugiado político estipulada en la convención de Ginebra de 1951.</i>	106
2.5. <i>El concepto de persecución del refugiado político: el rol del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos ICCPR).</i>	109
2.6. <i>El principio de non-refoulment relativo a la figura del refugiado político.</i>	112
2.7. <i>Marco legal internacional concerniente al asilo político.</i>	113
2.8. <i>El derecho de solicitar asilo.</i>	116
2.9. <i>El principio de “no refoulment”.</i>	118

**CAPÍTULO CUARTO. EL DERECHO ASILO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL.**

<b>1. El asilo político en España.</b>	130
1.1. <i>Evolución de la normativa interna española.</i>	131
1.2. <i>El estatuto del asilado: condiciones, requisitos y conformación para su obtención. Especial referencia a la protección subsidiaria.</i>	134
1.3. <i>La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo: especial referencia al caso kurdo-iraquí.</i>	155

PARTE CUARTA. EL REFUGIADO POLÍTICO EN EL MUNDO ÁRABE. ESPECIAL REFERENCIA EN EL ESTADO DE QATAR.

**CAPÍTULO QUINTO. NATURALEZA DEL REFUGIADO POLÍTICO EN LOS PAÍSES ÁRABES.**

<b>1. Las diferentes Constituciones en el mundo árabe.</b>	162
<b>2. Acuerdos en los que participan los países árabes.</b>	167
2.1. <i>Las costumbres árabes islámicos sobre el asilo.</i>	173
2.2. <i>Surgimiento de otros intereses o factores sobre el asilo.</i>	176
<b>3. Problemas de los refugiados en el mundo árabe.</b>	179

**CAPÍTULO SEXTO. EL ASILO POLÍTICO EN EL ESTADO DE QATAR.**

<b>1. Cuestiones previas.</b>	188
<b>2. Naturaleza y regulación normativa.</b>	188
<b>3. Los derechos de los refugiados en la Ley de Qatar.</b>	189
<b>4. La Ley de asilo político en Qatar y su influencia al resto de países árabes. Especial referencia a los países del golfo.</b>	195

PARTE QUINTA: CONCLUSIONES, BIBLIOGRAFÍA, LEGISLACIÓN Y WEBGRAFÍA.

<b>1.</b>	<b>Conclusiones.</b>	205
<b>2.</b>	<b>Bibliografía.</b>	212
<b>3.</b>	<b>Legislación.</b>	219
<b>4.</b>	<b>Webgrafía.</b>	223

## ABREVIATURAS

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados.

CE: Constitución Española.

CEAR: Comisión española de ayuda al refugiado.

CIAR: Comisión interministerial de Asilo y Refugio.

EASO: Oficina europea de asilo.

Ed.: Editorial.

ICCPR: Pacto de Derechos civiles y políticos.

ICESCR: Pacto internacional de Derechos económicos sociales y culturales.

IRQ: Organización internacional de los refugiados.

Ibídem

OAR: Oficina de asilo y refugio.

OIR: Organización internacional para los refugiados.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OUA: Convenio de la Unidad Africana.

Pág.: Página.

RD: Real Decreto.

SECA: Sistema Europeo Común de asilo.

SIS: Sistema de información Schengen.

TCCE: Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

TEDH: Tratado europeo de los Derechos Humanos.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

Vid: Ver.

## CUESTIONES PREVIAS

En el actual contexto de crisis migratoria y de refugiados especialmente en Europa, y sobre todo la guerra desencadenada de Rusia contra Ucrania, algunos países han venido acordando el establecimiento de controles temporales en sus fronteras. A principios de este año, han anunciado su aplicación los Gobiernos de Suecia y Dinamarca, sumándose a otros, como Alemania, Austria y Noruega, que adoptaron decisiones similares en 2015, ante la afluencia sin precedentes de personas de terceros países. Todos estos países defienden la importancia de garantizar el “Espacio Schengen” y los valores que entraña para el conjunto de países que lo componen, especialmente en lo que se refiere a la libertad de circulación dentro de este entorno. Justifican, no obstante, sus decisiones en la necesidad de garantizar la seguridad y de gestionar adecuadamente el importante flujo de inmigrantes y demandantes de asilo en sus fronteras<sup>1</sup>.

La Comisión Europea ha manifestado que se trata de medidas excepcionales que no vulneran la legalidad comunitaria, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la normativa reguladora. El Código de fronteras Schengen prevé la reintroducción de controles en el caso de eventos de gran magnitud que requieran mayores medidas de seguridad, o bien en situación imprevistas de emergencia<sup>2</sup>.

Dadas las limitaciones que producen en la circulación de personas este tipo de actuaciones, desde el Ejecutivo comunitario se vienen manteniendo encuentros con los gobiernos que han optado por medidas de aquella naturaleza, y desarrollado esfuerzos importantes para impulsar iniciativas a corto, medio y largo plazo dirigidas a responder de forma coordinada y bajo un enfoque integral a la actual situación migratoria.

En concreto, España participa activamente en la implementación de dichas acciones, orientadas a la prevención, control y ordenación de los flujos

---

<sup>1</sup> En este sentido, <https://www.dsn.gob.es/es/crisis-migratoria-refugiados-ue-su-impacto-espacio-schengen>

<sup>2</sup> *Ibíd.*

migratorios, así como en la preservación y respeto de los derechos de los migrantes y de aquellas otras personas necesitadas de protección internacional, en clara sintonía con lo establecido en la Estrategia de Seguridad Nacional.

Por lo que respecta a la metodología y plan de trabajo, ambas me ha llevado a la realización de una amplia y recopilada bibliografía, utilizando diferentes herramientas y recursos electrónicos de la Universidad de Granada y de otras Universidades españolas y extranjeras.

La tesis consta de unas cuestiones previas (Metodología, justificación del tema y estado de la cuestión) y de cinco partes bien diferenciadas y estructuradas de la siguiente forma: una primera, relativa a la introducción; la segunda, referente a la aproximación al origen del Derecho de asilo. Esta parte se divide a su vez en dos capítulos: el primero, denominado el Derecho de asilo, donde trato las principales diferencias entre asilo y refugio, la terminología, origen y tipología de asilo; el segundo, basado en las obligaciones del refugiado político en el Estado de asilo.

La parte tercera hace referencia al asilo en el Derecho internacional, haciendo especial hincapié al Derecho español. La susodicha parte consta de dos capítulos: el tercero, referente al Derecho de asilo en el ordenamiento jurídico internacional; el cuarto, referido al Derecho de asilo en el ordenamiento jurídico español.

Una cuarta parte, sobre el refugiado político en el mundo árabe, centrándonos concretamente en el Estado de Qatar. A su vez, esta parte consta también de dos capítulos: el quinto, consistente en la naturaleza del refugiado político en los países árabes; el sexto, referido al asilo político en el Estado de Qatar.

Concluye esta obra con una parte quinta, referente a las conclusiones, bibliografía, legislación y webgrafía.

En cuanto a la justificación del tema, la gran repercusión social y mediática, unido a ello a la enorme polémica generada a nivel doctrinal de dicho fenómeno, ha hecho mostrar mi especial interés en el estudio y análisis de este tipo de problemática mundial. El presente trabajo, pretende hacer una aproximación al fenómeno migratorio, en concreto de la figura del refugiado político, condicionado por el fenómeno de la globalización, así como su posible incidencia en la generación de crisis que afectan especialmente entre el Estado de Qatar, y también España en particular.

Por último, en cuanto al estado de la cuestión, actualmente la figura del refugiado político constituye un problema social que más preocupa a nivel internacional, debido entre otros factores y a los que he hecho referencia en líneas anteriores, a la globalización.

Particularmente, en España y según los últimos datos recogidos por la comisión que dirige, rechaza al año un 95% de las solicitudes de asilo totales, la gran mayoría de ciudadanos procedentes de otros lugares. Un porcentaje que supera con creces al de la media de la UE. En 2020, por segundo año consecutivo, el Gobierno aprobó solo el 5% de las peticiones que se presentaron, mientras que la media europea se sitúa en el 33%<sup>3</sup>.

En total, según el balance de la Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio del Interior recogido por CEAR, el país recibió 88.762 solicitudes de protección internacional, un 25% menos que el año anterior (118.446), de las que únicamente 5.758 fueron favorables: 4.360 fueron concesiones de estatuto de refugiado y 1.398 de protección subsidiaria.

---

<sup>3</sup> Fuente *El País*.

Para CEAR, la situación del derecho de asilo en España a lo largo de 2020 presenta “luces y sombras”. Entre los aspectos positivos destacan, “la notable agilización de los expedientes”, hasta el punto de que se duplicaron los resueltos en 2019 y casi se multiplicaron por diez los tramitados en 2018.

Sin embargo, la situación en Qatar es diferente, si bien la alianza de ACNUR con Qatar Charity ha ayudado a más de 1 millón de personas refugiadas y personas internamente desplazadas desde su inicio en 2012. Qatar Charity ha proporcionado al ACNUR más de US \$ 33 millones, como parte de 14 acuerdos de donaciones y un acuerdo de cooperación general.

Por tanto, y como ejemplo de esta preocupación, son muchos los autores que se han pronunciado y que con su trabajo y propuestas han desarrollado una más coordinada y fundamentada respuesta al fenómeno migratorio. Esta obra, intenta seguir semejantes senderos sobre una aportación actualizada y comprometida acorde con los tiempos globalizados.

PARTE PRIMERA. INTRODUCCIÓN

Las crisis migratorias surgidas en las últimas décadas se han convertido en un problema preocupante para todos los Estados.

Es por ello, que se ha experimentado un aumento de los flujos migratorios prácticamente sin control y como nunca antes vistos; los motivos pueden ser diversos, entre los que encontramos, los diferentes conflictos armados en las poblaciones civiles.

En el contexto actual, el tema de las migraciones resulta bastante complejo, ya que son diversos los factores que motivan la salida de civiles de su lugar de origen para trasladarse a otro lugar con una mejor calidad de vida. Entre dichos factores se encuentran principalmente el social y el político, el ejemplo más paradigmático lo encontramos cuando un conflicto se generaliza entre la población de un país y atenta contra la vida de sus habitantes, por lo que éstos se ven en la necesidad de abandonar sus hogares e internarse en tierras ajenas en busca de asilo para poder sobrevivir.

La anterior problemática se traduce desde dos perspectivas diferentes: primero, en que tienen que dejar sus hogares para proteger su vida y segundo, que además de los problemas cotidianos, deben afrontar el hecho de ser desprovistos, por su propio gobierno, de la seguridad que como ciudadanos tienen los seres humanos.

Así pues, y tal como he mencionado anteriormente, el factor del conflicto armado en un país, no sólo se afecta la estabilidad de la población de dicho país, sino también la de los países receptores, que por lo general son países vecinos. De esa manera, lo que inicia como problema nacional se convierte en una problemática de carácter transnacional, cuya solución debe procurarse en el menor tiempo y afectar lo menos posible a las partes<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> En tal sentido, GUERRERO VERANO, M.G.: *Protección de los Derechos de los refugiados y del Derecho de asilo en el sistema interamericano de Derechos humanos*, Getafe (Madrid), 2015, págs. 20 y ss.

Por lo que se refiere a la atención que se les brinda a los refugiados, a pesar de que en el contexto internacional se cuenta con instrumentos universales sobre la protección de los refugiados, el tratamiento que se les proporciona a estas personas difiere de acuerdo con la condición que le sea otorgada, principalmente por parte de los Estados receptores, ya que cada país, conforme a su propio ordenamiento jurídico, va a determinar los requisitos y condiciones que habrán de cubrir los refugiados. Además, no se puede pasar por alto el hecho de que en algunas regiones se ha sufrido más encarnizadamente el problema de los conflictos armados y por ende el de los desplazamientos, por lo que los Estados de la región afectada tratan de tomar medidas que coadyuven al mejoramiento de la situación de los refugiados.

Por otra parte, la regulación interna del derecho de asilo en el ordenamiento jurídico estatal español es un tanto controvertida.

Es por ello, que se han sucedido numerosos cambios legislativos a lo largo de estos últimos años, en un primer lugar, la Ley 5/1984, modificada por la Ley 9/1994, se limitó a regular sucintamente, y sólo en su aspecto político, el derecho de asilo. A esta Ley, hay que sumarle el Reglamento de carácter supletorio que modifica sensiblemente la anterior normativa y basa su contenido en la necesidad de facilitar la circulación de los inmigrantes en el mercado laboral, estableciendo medidas que hagan posible la legalización de trabajadores ahora ilegales y relajando en buena parte los obstáculos del anterior Reglamento.

En el actual contexto normativo, la Ley 5/1984, quedó derogada con la aprobación de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (en adelante “Ley de Asilo”). Precisamente su artículo 16, en el apartado primero, indica que “las personas nacionales no comunitarias y las apátridas presentes en territorio español tienen derecho a solicitar protección internacional en España.”

No cabe olvidar la Ley la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, la cual sufrió una reforma, por la LO 14/2003, de 20 de noviembre, que introduce algunas modificaciones importantes. Así, la creación de una tarjeta de identidad del extranjero, algunas mejoras en el derecho de reagrupación familiar, la concesión de determinados derechos relacionados con la violencia doméstica y una tipología exhaustiva de visados: de tránsito, de estancia, de residencia, de trabajo y de estudios.

Por lo que se refiere la figura del refugiado en el Estado de Qatar, la normativa también ha sufrido numerosos cambios importantes, muy especialmente la Constitución de Qatar a la que se hará referencia pormenorizada en el capítulo dedicado al mismo.



PARTE SEGUNDA. APROXIMACIÓN AL ORIGEN DEL DERECHO DE  
ASILO

**CAPÍTULO PRIMERO:**  
**EL DERECHO DE ASILO: CONCEPTO Y TIPOLOGÍA.**

## **1. Diferencias entre los conceptos entre asilo y refugio; asilado y refugiado.**

Comenzando por la primera dicotomía, el derecho de asilo reconocido en el artículo 13.4 de la Constitución tiene por objeto establecer los términos en que las personas nacionales de países no comunitarios y las apátridas podrán gozar en España de la protección internacional constituida por el derecho de asilo y la protección subsidiaria, así como el contenido de dicha protección internacional<sup>5</sup>.

Se puede definir como la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en dicha Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951.

Por el contrario, el término refugio tiene carácter humanitario y se le otorga principalmente a un grupo. Más aún, este concepto se ha ampliado para englobar las circunstancias en las que se genera una huida masiva de personas debido a guerras o desastres naturales: niños en entornos bélicos, mujeres amenazadas por agresiones sexuales o casadas por la fuerza, integrantes de grupos religiosos o étnicos, etc. El estatuto del refugiado está recogido en la Convención de Ginebra de 1951, suscrita por 142 Estados. Los firmantes están obligados a garantizar la seguridad de los refugiados no devolviéndolos a sus países de origen y protegiendo sus derechos humanos, incluyendo su acceso a educación, sanidad y trabajo, entre otros<sup>6</sup>.

Para ocuparse de estas cuestiones, la ONU creó el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, organismo que se encarga de atender las necesidades de desplazados internos, refugiados y solicitantes de asilo, así como de facilitar su ubicación en países de acogida<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Vid., artículo 13.4 de la Constitución Española.

<sup>6</sup> En este sentido, <https://tramitesdeinmigracionusacorp.com/>

<sup>7</sup> *Ibidem*.

En cuanto a la segunda dicotomía, la condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 LOEX o de las causas de denegación o revocación del artículo 9 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

## **2. El asilo en la terminología española y árabe.**

El asilo, puede considerarse como una de las instituciones más antiguas y conservadoras del Derecho, y como tal se ha visto expresada en las diversas manifestaciones del ser humano, tales como ensayos literarios, históricos, jurídicos, políticos y sociológicos, así como en diversos preceptos religiosos<sup>8</sup>.

El origen del vocablo nos llega a través del latín ‘asylum’ y a éste desde el griego ‘áylon’ (ἄσυλον) cuyo significado literal era ‘*lugar/sitio/templo inviolable*’.

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra asilo significa “sitio inviolable”, “lugar privilegiado de refugio para los perseguidos”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> En tal sentido, CÁCERES-GUERRA, C.: *Estudio jurídico del denominado Derecho de asilo desde la perspectiva internacional*, Piura (Perú), 2015, pág. 33.

<sup>9</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, ed. 2020.

Desde el punto de vista jurídico, la determinación de la condición de refugiado, es el acto por medio del cual se sustrae a una persona de la jurisdicción donde tienen fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión pública.

En parecidos términos, DÍEZ DE VELASCO, define el asilo territorial como “aquella protección que el Estado presta en su territorio al acoger en el mismo a determinadas personas que llegan a él perseguidas por motivos políticos y cuya vida o libertad se encuentran en peligro en el Estado de procedencia. Normalmente son nacionales de este último o eventualmente pueden ser nacionales de un tercer Estado”<sup>10</sup>.

Por otra parte, por lo que respecta al asilo en la terminología árabe, nos remitimos al capítulo quinto relativo a la naturaleza del refugiado político en los países árabes.

### **3. Orígenes y tipos de asilo.**

El primer refugio aparece cuando el ser humano buscó un sitio para refugiarse de la dura naturaleza, los ataques de los animales salvajes y la crueldad de las personas y se escondió en un principio entre los árboles, montañas y valles para protegerse con seguridad. Con el crecimiento de los grupos humanos se establecieron unos lugares sagrados en los que el vengador nunca pueda perseguir al refugiado. La mayoría de estos sitios son lugares religiosos como los templos, las iglesias y las mezquitas. Por eso, al principio el refugio tomó una forma religiosa. Otro remedio para salvar su vida y protegerse asimismo es escapar e incorporarse a otro grupo oprimido. Por lo tanto, el respeto del asilo por motivos religiosos se convirtió en la necesidad de respetar a otra entidad comunitaria en la que el refugiado está protegido. El grupo ve al

---

<sup>10</sup> DÍEZ DE VELASCO, M.: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, 2016, págs. 155 y ss.

extranjero como si fuera santo, lo protegen de los grupos que les está persiguiendo e incluso si fuera necesario, llevan armas. El asalto al refugiado fue considerado un ataque al honor del grupo que lo protegió. Los gobernantes en aquella época sentían una obligación moral del deber de proteger al asilado.

Con la formación de los estados modernos que gozan de soberanía absoluta, el asilo en el estado se convirtió de una obligación moral de los gobernantes a un derecho del estado que se aplica en el territorio de su país. Cuando la persona se escapa de su país a otro para protegerse de la violencia y de la persecución, es decir, que huye de su territorio, se llama el asilo político o el asilo regional, que vamos a exponer.

Los Estados de asilo no solamente otorgaron el asilo a las personas que lo solicitaron dentro del país sino también a las que están fuera de su territorio. Este hecho empezó cuando se estableció el sistema diplomático permanente en el siglo XVI. Los países solían otorgar el asilo por medio de las embajadas que estaban en el extranjero, o a bordo de sus barcos que estaban en las aguas territoriales de otro país, o a bordo de una de sus aviones militares que estaban fuera de sus territorios. Así pues se creó el asilo diplomático.

Para determinar los orígenes del asilo así como sus tipos o sus raíces históricas, vamos a señalar tres apartados: el asilo religioso, el asilo regional, el asilo diplomático. Estos presentaron una evolución con el tiempo. Por ejemplo, se eliminó el asilo religioso así como el asilo diplomático salvo en algunos países de América Latina, mientras el asilo regional se quedó hasta hoy pero está sometido a muchas normas y condiciones.

Por consiguiente, vamos a desarrollar los tres tipos de asilo que coexistieron en la antigüedad donde explicaremos el origen y el desarrollo de cada uno.

### 3.1. Asilo religioso.

En las sociedades primitivas, donde había mucha violencia y fuerza bruta que prevalecieron en aquel momento, el asilo tenía mucha importancia puesto que poseía un efecto humano<sup>11</sup>. La religión era el único remedio que podía intervenir para aliviar las normas, leyes crueles, y limitar la venganza humana con el derramamiento de sangre. Eso pasó cuando el ser humano empezó a temer la ira de los dioses. La persona se refugió allí para salvarse de sus enemigos, donde los dioses les protegerían y por ello salió de la autoridad terrenal<sup>12</sup>.

La primera imagen del asilo<sup>13</sup> religioso era proteger a los débiles de la violencia y los seguimientos humanos. En este caso, los lugares sagrados ofrecían al solicitante del asilo un lugar para protegerlo donde se encontraba seguro de que nadie de sus hostiles le podía atacar o echarle de su lugar por la fuerza<sup>14</sup>. La creencia de los sitios sagrados y la santidad de las personas, que están al servicio de Dios, está basado en el temor de los opresores de dioses más que el hecho de creer en ellos. La pena de muerte era el castigo a las personas que violaban el refugio religioso en todas las épocas antiguas, y eso significa que el refugiado está en la protección de los dioses<sup>15</sup>.

Asimismo, la necesidad de proteger a las personas y la ayuda a los oprimidos de la brutalidad de la sanción, son factores forman una parte de la creación y desarrollo del asilo religioso. El filósofo francés Montesquieu expresa “cuando la habilidad de los dioses era el primer y el único sitio para los

---

<sup>11</sup> Vid., ILHAM MOHAMAD HASAN AL-'AQIL.: *El principio de no extradición de los delincuentes en la política*, Universidad del Cairo, 1995, pág. 174.

<sup>12</sup> En tal línea, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo político: un estudio sobre la teoría del el derecho del asilo en el derecho internacional*, Dār Al-Nahḍa Al-'arabiyya, El Cairo, 1983, pág. 30.

<sup>13</sup> De tal modo, ABU AL-JAIR AḤAMAD 'ATIYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, Dār Al-Nahḍa Al-'arabiyya, El Cairo, 1997, pág. 13.

<sup>14</sup> Vid., BETTATI, M.: *L' asile politique en question*, Presses Universitaires de France, París, 1985, pág. 17.

<sup>15</sup> En tal sentido, ABD ALLAH AL-'AṢ'AL.: *Egipto y los derechos de los refugiados, la revista política internacional, el Centro de los Estudios Políticos y Estratégicos*. Egipto, número 107, enero 1992, pág. 66.

desafortunados y angustiados, y mucho más para los infelices delincuentes, y lo normal era pensar que los templos era los únicos refugios”<sup>16</sup>.

De este modo, el refugio religioso era uno de los sistemas reconocidos en las sociedades antiguas, especialmente en las comunidades en las que predominaban la injusticia y el control por la fuerza en vez de prevalecer el derecho y la justicia.

A continuación, vamos a exponer en primer lugar el desarrollo del asilo religioso en las épocas antiguas y después desde la óptica del cristianismo, judaísmo y el islam.

### 3.1.1. Asilo religioso en civilizaciones antiguas.

En este apartado, vamos a recorrer el asilo religioso de los egipcios antiguos, de los babilonios, los fenicios y los griegos.

Una de las civilizaciones más antiguas es la de los faraones. Ya en los manuscritos y las inscripciones que están en los templos antiguos de Egipto está escrito que el derecho de asilo era un sistema reconocido por los faraones<sup>17</sup>. Este derecho se concede a los débiles y los delincuentes de los crímenes no intencionados y los deudores a la tesorería no pública. Sin embargo, el sistema del antiguo Egipto fue reconocido por la severidad de las sanciones contra los delincuentes y exigió la necesidad de respetar las leyes. A este hecho hay que sumarle que los templos estaban rodeados de altos muros por lo que era muy

---

<sup>16</sup> De tal forma, ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional del refugiado*, Universidad de Alejandría, 1976, pág. 20.

<sup>17</sup> Uno de los templos más destacados se llama el templo Negro, Ḥorus, Heron, Osiris, Amun, que los esclavos se escaparon de sus dueños en el templo de Tutankamon en la desembocadura de río Nilo, vid., ’ILHAM MOḤAMAD ḤASAN AL-’ĀQIL.: *El principio de no extradición...*, op. cit., margen 2, pág. 174.

difícil entrar<sup>18</sup> y tenían restringida la entrada a cualquier persona salvo a los reyes y a los sumos sacerdotes.

Además, sólo el rey otorga el asilo. Como faraón, era el gobernante absoluto y ocupa el lugar de los dioses, por eso, todos deben respetarlo y santificarlo<sup>19</sup>.

La mayoría de los reyes tenían un carácter sagrado, así como su corte, estatuas de reyes que presentaron un refugio contra la autoridad judicial en algunos casos con algunas personas<sup>20</sup>.

Como los egipcios antiguos respetaron de manera especial la religión y estaban pegados a los dioses, los sacerdotes establecieron unos lugares concretos que estaban en la orilla del Nilo, donde las personas de poder no podían entrar, ni siquiera el pueblo podía vengarse dentro de dichos lugares<sup>21</sup>.

En este sentido, Heródoto mencionó que había un templo en la orilla llamado Heracles en el que se refugió una persona que se pintó con signos sagrados, se entregó él mismo a los dioses y nadie podía hacerle daño<sup>22</sup>.

Los faraones cedieron mucho el asilo siglos antes de Jesucristo, descubriendo que al otorgar el asilo a uno de los templos, les conducía a prosperar y desarrollar económicamente la ciudad<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> En tal sentido, AĪMAN 'ADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado hacia el solicitante del asilo*, Universidad de El Cairo, Egipto, 2004, pág. 7.

<sup>19</sup> *Ibidem.*, op. cit., pág. 7.

<sup>20</sup> En la época ptolemaica, el asilo fue aceptado cuando se presenta la estatua del rey. Además, la protección no se cede a todos como por ejemplo: Los deudores de la tesorería pública en la época de Ptolomeo IV (244-203 a. de C.); los grupos de la clase más baja de la sociedad (esclavos), que sus dueños tenían el derecho de impedirlos con fuerza de solicitar el asilo; los deudores normales, que no tienen el derecho de escaparse a los templos para no pagar las deudas.

<sup>21</sup> En tal línea, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho...*, op. cit., pág. 33.

<sup>22</sup> En tal sentido, MAḤMŪD SALĀM ZANĀTĪ.: *Los derechos humanos en Egipto de Faraones*, El Cairo, 2003, pág. 327.

<sup>23</sup> Así lo establece, JADIŶA AL-MADMAD.: “Asilo en el derecho internacional y ley islámica”, en *Derechos humanos, estudios aplicados en el mundo árabe*, vol.3, Bassiouni, Mahmoud Sharif y Dakkak, Muhammad Al-Saeed y Wazir, Abdel-Azim, Dar Al-Alam Al-Malayn, Beirut, Líbano, 1989, pág. 110.

Por tanto, la consideración religiosa era una excusa tradicional para realizar los motivos políticos. Las cosas permanecieron tal y como eran hasta que Egipto fue conquistada por los romanos en el año 30 a. de C., y en ese momento empezó a terminar el asilo religioso.

En cuanto a Babilonia, algunos escritores expresan que en el derecho babilónico existía el asilo y se transmitió a los egipcios por medio de los persas<sup>24</sup>. Sin embargo, existen otras opiniones de los escritores que decían que los templos no tenían mucha importancia para los babilonios como lo tenía para los faraones.

Al comienzo de la civilización babilónica, los templos tenían un papel prominente en la vida social, especialmente al preocuparse por los oprimidos. Pero este papel se debilitó en la época babilónica, concretamente cuando Hammurabi vino a gobernar y estableció sus famosas leyes que todos debían respetar<sup>25</sup>. La religión no podía salvar o proteger a los delincuentes de las sanciones. Además, la persona no podía entrar en la zona sagrada donde estaban los dioses, tampoco los extranjeros podían entrar en las partes del templo, por eso era muy difícil refugiarse en este sitio<sup>26</sup>.

Por otro lado, los fenicios y los arameos eran famosos por fundar los templos para preservar su santidad, al igual que los faraones, pero la religión zoroastrismo no permitía construir en los templos estructuras e ídolos<sup>27</sup>. Por tanto, las crearon en las cumbres de las montañas, en los palacios o en el centro de la ciudad. A parte de eso, fueron reconocidas las casas de fuego sagrado que se constituyeron en una roca alta y que solo el sacerdote tenía el derecho de

---

<sup>24</sup> En tal sentido, ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 21.

<sup>25</sup> Vale la pena decir que la Ley de Hammurabi que ignoró de mencionar las disposiciones de asilo, vid., CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile: De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, éditions Bruylant Bruxelles, 1995, pág. 29.

<sup>26</sup> En tal línea, AĪMAN 'ADĪB AL-HILSA: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., pág. 8.

<sup>27</sup> Estas religiones eran de persas en los principios del siglo X (a. de C.), y algunos todavía abrazan estas religiones.

encender. Se creía que estas construcciones ocuparon el mismo papel de los templos en otras religiones<sup>28</sup>.

En la época griega, el asilo religioso se desarrolló por su respeto a la fe en la justicia y en el destino. Este último controlaba todo, incluyendo a los dioses. Por ejemplo, él orquestó el crimen que cometió el delincuente, después lo llevó al templo para purificarlo del crimen. Por eso, los dioses tuvieron que acatar esta voluntad, proteger el delincuente de sus acusadores y el público debía respetar este refugio y no violar su santidad, de lo contrario se enojarían los dioses<sup>29</sup>.

La sociedad griega dio este derecho a tres tipos de personas: los malvados que cometieron cualquiera de las infracciones, los esclavos que fueron perseguidos por sus dueños y los deudores, sin importar cuáles eran sus deudas<sup>30</sup>.

Tebas y Atenas fueron los refugios más antiguos en la historia<sup>31</sup>, no solamente en lo que respecta a su estructura (los templos eran refugios) sino también las tumbas de héroes, de los mártires, los bosques sagrados y los lugares donde estaban las estatuas de los reyes y de los dioses en las ciudades y en los alrededores. Todos estos lugares tenían el derecho a la protección de los refugiados, y se impidió utilizar la fuerza contra las personas perseguidas<sup>32</sup>.

De este modo, el refugio de los griegos era un lugar donde estaba el inocente y el delincuente protegido por los dioses mientras estuvieran dentro de él. La norma decía que cuando el refugiado entra dentro de un templo u otros

---

<sup>28</sup> *Ibidem.*, op. cit., pág. 8.

<sup>29</sup> En este sentido, ABU AL-JAIR AHMAD 'ATIYA.: *La protección del asilo...*, op. cit., pág. 15.

<sup>30</sup> En tal sentido, SU'AD YAHYUŠ.: *El derecho político en el Derecho internacional general*, Universidad de Argelia, 2002, pág. 8; igualmente, BETTATI, M.: *I' asile politique...*, op. cit., pág. 18.

<sup>31</sup> Uno de los famosos templos era Didna of Explesus, está contando que los mismos dioses estaban discutiendo durante el conflicto, vid., 'ABD ALLAH AL-'AŠ'AL, "El desarrollo de la situación internacional", en *Egipto contemporánea*, número 385, julio 1981, pág. 46.

<sup>32</sup> En tal sentido, BETTATI, M.: *I' asile politique...*, op. cit., pág. 18.

lugares complementarios no podían hacerle daño mientras él estuviera dentro. Pero esta protección desaparecía cuando el asilado salía del templo<sup>33</sup>.

Junto a esta protección de templos y otros lugares, existía otra como por ejemplo el templo de Hebé que liberaba a los esclavos de forma completa, mientras que el templo de Diana pagaba las deudas<sup>34</sup>.

Con la variación de los dioses, hubo un cambio en el derecho de asilo, esto es, cada dios tiene un supervisor que vivía en la ciudad y que hacía el control desde allí. En este caso, la ciudad no solamente era la responsable de otorgar el asilo religioso donde estaban los templos, sino también garantizaba el refugio dentro del templo<sup>35</sup>.

Aparte de lo anterior, el sistema de la protección integral llevó a la aparición de algunas extorsiones en el momento de utilizar el derecho del asilo, que impulsó a los griegos a violar esta norma en algunos casos, especialmente cuando amenazaba la seguridad del grupo o de la comunidad. Esta violencia podía ser de manera indirecta, como por ejemplo quitarle la comida al refugiado no deseado o usar el fuego alrededor de él para obligarle a salir del templo o de los lugares sagrados<sup>36</sup>.

Este sistema de asilo en la época griega permaneció hasta después de la conquista romana ya que cuando los romanos gobernaron, los estados griegos respetaron el sistema del asilo religioso y lo mantuvieron para transmitir este tipo de asilo a todos los países romanos.

---

<sup>33</sup> En esta línea, ḤUSĀM MOḤAMAD SA'AD SABAT.: *El asilo político en el islam*, Dār Al-bayāriq, Beirut, Dar Ammār, Jordania, primer edición, 1997, pág. 7.

<sup>34</sup> De igual modo, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho...*, op. cit., pág. 36.

<sup>35</sup> Asimismo, ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ, pág. 22; CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile...*, op. cit., pág. 32.

<sup>36</sup> Así lo afirma, ABU AL-JAIR AḤMAD 'AṬIYA.: *La protección del asilo...*, op. cit., pág. 16.

Respecto a los romanos, reconocieron el asilo religioso y el primer refugio fue en el Monte Capitolino. Rómulo y Remo construyeron un templo donde refugiaron a los delincuentes de las causas penales y de los crímenes normales. Se estableció Roma alrededor de este templo<sup>37</sup>.

Más tarde, se formaron otros asilos que otorgaban la protección a las personas que no pagaban las deudas y a los extranjeros huidos de la guerra y que fueron reconocidos al llevar el águila romana. En general, la ciudad de Roma era un refugio para todos los escapados, ya sean esclavos, civiles o delincuentes penales.

En las creencias romanas, el no respetar el refugio, se consideró un crimen y su sanción era la muerte o si no el castigo de los dioses. Asimismo, el terremoto que destruyó la ciudad de Esparta era como un castigo por matar ilotas<sup>38</sup>.

Algunas sacerdotisas diosas tenían privilegios que cedieron a las personas para que se refugiaran donde estén. Por ejemplo, una de las sacerdotisas diosas que se llamaba Nesta se encontró con un condenado a muerte y le salvó de eso. Otro ejemplo, si el prisionero entraba en la casa de Júpiter se liberaba de la cárcel.

Los romanos, al igual que los faraones, usaban las estatuas de los emperadores. Su presencia tenía una gran importancia porque el emperador tenía la autoridad absoluta, y simbolizaba la fuerza y el poder de Roma<sup>39</sup>. Por ejemplo, cuando uno pegaba a otro, se lo llevaron a los pies de la estatua del

---

<sup>37</sup> El templo se llama (Asylaeon god); igualmente, vid., ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 22; BETTATI, M.: *I'asile politique...*, op. cit., págs. 19-20, CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile...*, op. cit., pág. 34.

<sup>38</sup> En esta línea, BETTATI, M.: *I'asile politique...*, op. cit., pág. 20.

<sup>39</sup> En tal sentido, ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 22.

emperador y lo castigaron hasta la muerte. Eso significa que cualquier tipo de abuso se considera como una violencia al mismo emperador<sup>40</sup>.

Algunos historiadores que escribieron en el sistema de asilo como Wallon Timbal Bléteau, opina que la imagen de la protección indicada anteriormente no era una prueba suficiente para reconocer los romanos el asilo religioso, y consideraba que la aplicación del asilo en la época romana no era tan tolerante como la de los griegos. En primer lugar, porque se contradice con el concepto del derecho y en segundo porque los romanos no aceptaron la idea de que el delincuente se podía escapar del castigo<sup>41</sup>.

Algunos opinan que el motivo de otorgar el asilo a las personas que entraban en Roma era meramente político, para construir la ciudad y traer habitantes a ella<sup>42</sup>.

### 3.1.2. Asilo en las religiones.

En el Cristianismo, se puede decir que ayudó a otorgar este derecho al extranjero. Con la propagación del cristianismo se extendió y se convirtió en uno de los sistemas generales en los países cristianos<sup>43</sup>. El asilo religioso fue aceptado por la población cristiana y lo aplicó en su vida cotidiana, incluso lo impuso a los invasores y bárbaros y además lo introdujo dentro de las disposiciones de la ley general<sup>44</sup>.

A principios del siglo IV, el asilo religioso usaba el sistema de intercesión que permitían a los hombres religiosos pedir la intercesión del gobernante con un

---

<sup>40</sup> De este modo, AĪMAN 'ADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., pág. 12.

<sup>41</sup> En este sentido, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho...*, op. cit., pág. 37.

<sup>42</sup> *Ibidem.*, op. cit., págs. 36-37.

<sup>43</sup> En tal línea, BETTATI, M.: *I'asile politique...*, op. cit., pág. 21.

<sup>44</sup> Así lo expresan, BADAWIYYA DĪB.: *El sistema legal para los refugiados en el Derecho internacional general*, Universidad de Argelia, 1979, págs. 10-11; SU'ĀD YAḤŠŪŠ.: *El derecho político* op. cit., pág. 8.

delincuente para mitigar el castigo. El asilado se refugiaba en la iglesia para protegerse y no hacerse daño, hasta que el gobernante aceptaba su intercesión.

Las iglesias otorgaban el asilo a los solicitantes. Era un lugar para los débiles, oprimidos y perseguidos y los protegían de la injusticia y de la crueldad de los poderosos y los tiranos<sup>45</sup>. Los gobernantes establecieron las normas de intercesión, e impidieron a los hombres religiosos pedirla en algunos casos: a los deudores de la tesorería pública, a los judíos, a las personas que se convirtieron en otra religión, a los condenados y reconocidos por sus crímenes, a los delincuentes de los crímenes graves (magnicidio, adulterio, secuestro, cortes del camino por los bandidos, brujería, envenenamiento...) <sup>46</sup>.

Respecto a los árabes, conocen el sistema del asilo religioso desde la era de la “ignorancia”, puesto que existían en el desierto muchos lugares sagrados, lugares para peregrinar (piedras santas como Al-Hajar Al-Aswad, “la piedra negra”, el Santuario de Abraham y Al-Kaaba, que es la casa de Dios en Meca, lugar sagrado donde la gente van a peregrinar). Así pues, cuando va el creyente allí, se siente seguro<sup>47</sup>.

Al-Kaaba, se considera el primer lugar sagrado históricamente. Fundado según la religión islámica por Abraham con la ayuda de su hijo Ismael, hicieron de esta tierra un lugar para casarse y para vivir.

La legislación islámica ha reconocido la inmunidad del asilo religioso, lo ha apoyado con unas normas legales para organizarlo, basándose en su libro sagrado, el Corán y la Sunna.

---

<sup>45</sup> En aquella época, se nota que los hombres religiosos no tenían el derecho legal para mitigar el castigo a los delincuentes. Este misión era del gobernante y aceptaría la intercesión del hombre religioso depende de sus intereses personales. Vid., BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 38.

<sup>46</sup> En este sentido, ABU AL-JAIR AḤMAD ‘AṬIYA.: *La protección del asilo...*, op. cit., pág. 18; SALOMON, R.: *Les réfugiés, Collection: que sais je?*, Press Universitaires de France, Paris, 1ère éd., 1963, pág. 11.

<sup>47</sup> Cuando un árabe se encuentra con su padre o su hermano, no puede ni hablarle, ni lastimarlo hasta que salga de este sitio.

Por esta razón, cualquier persona que permanezca allí, en Al Kaaba, estaría disfrutando de seguridad y de protección de cualquier peligro, persecución o perseguiamiento, y el asalto a esta santidad se consideraría un pecado muy grande.

El asilo en Al Kaaba en la era de la “ignorancia” proporcionaba una protección completa al refugiado, independientemente del crimen que se hubiera cometido. A favor de la legislación islámica, se llevó a concretar esta protección que existe en el asilo religioso, y se ha descartado a las personas que han cometido pecado y han establecido el límite sobre ellos.

Por eso, si persona comete algún delito dentro de Al-Kaaba, la gente lo estrecha hasta que salga, después se establece un límite, y si no sale lo castigan allí dentro de Al-Kaaba<sup>48</sup>.

El Islam ha reconocido la inmunidad de dos ciudades Meca y Medina donde está prohibido batallar dentro de ellas, y que están destinadas a las personas que se defienden de su propia vida y de la religión.

Así como los árabes conocían en la época preislámica el sistema del asilo religioso, conocieron también el sistema del asilo regional, el que disfruta una persona basándose en la zona santa y sagrada de la región<sup>49</sup>. La protección se basaba en la generosidad del pueblo árabe: buena hospitalidad, alimentar al extraño, tratarlo bien, rescatarlo y alojarlo. Especialmente cuando pide ayuda contra la naturaleza del desierto o contra la injusticia de su prójimo. La buena

---

<sup>48</sup> Vid., AĪMEN ADĪB SELĀMET AL-HALSEHT.: *Responsabilidad del Estado hacia el solicitante de asilo*, Universidad de El Cairo, 2004, pág. 17; ḤAMDĪ AL-SĀĪD MOḤAMAD AL-GANĪMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., págs. 30-31. Para saber más opiniones de los juristas y conocer las normas especialmente, cuando una persona castigada entra en la Casa de Dios, se queda o tienen que salir de la Casa y matarlo dentro la Casa. Vid., AḤMAD ABŪ AL-WAFĀ.: *La información de las normas en los derechos y las relaciones internacionales en la Legislación Islámica*. Dār Al-Nahḍa Al- arabiyya, El Cairo, 2001, parte 6, págs. 443-445, y parte 14, págs. 63-64.

<sup>49</sup> Lo llamaron ayuda y la protección.

hospitalidad y la presunción son unos de las particularidades que lo han caracterizado<sup>50</sup>.

Para los árabes la palabra “refugio” en la era de la “ignorancia”, significaba pedir ayuda y protección. Es un concepto que expresa el humanismo, indicando muestras de valores humanos y el comportamiento varonil, la superioridad moral, el respeto y el cumplimiento de la palabra y la virilidad<sup>51</sup>.

Cuando llegó la legislación islámica para guiar a la gente, al mismo tiempo se estableció el derecho de asilo regional, se organizó con exactitud y se le otorgó un carácter filosófico y legal, teniendo como la base el Corán y la Sunna. Por ejemplo, cuando un politeísta se refugia en Al-Kaaba para pedir la protección, el defensor debe protegerlo y socorrerlo<sup>52</sup>.

La legislación islámica estableció el nuevo sistema del asilo como el sistema de seguridad que se otorga al extranjero que tiene otra religión, de protección del que vino a pedirlo de Al-Kaaba, y no está permitido asaltarlo, hay que salvarlo del asesinato y protegerlo de los demás enemigos<sup>53</sup>.

El extranjero que pedía refugio en la casa de los musulmanes, tenía el derecho de quedarse un año en un país mayormente musulmán<sup>54</sup>, y después de la expiración del período, o bien tenía que dejar el país y volver al suyo o pedir la

---

<sup>50</sup> Lo que ha confirmado la importancia de la protección para los árabes, Al-Nu'mān bin Muḍir dice que “cuando uno pide protección de alguien, y se ha herido, el defensor no acepta eso, hasta que hace desaparecer una de las dos tribus o del defensor o de la que ha provocado la herida. Y si el criminal extraño va a estar protegido de una tribu que ponen su dinero y sus vidas primero en peligro”.

<sup>51</sup> Vid., UṬMĀN ABD AL-RAḤMĀN ABD AL-LAṬĪF AL ISTIYĀRE.: *Entre la Legislación Islámica y el Derecho internacional: estudios comparativos*, El Cairo, 2001, págs. 35-40.

<sup>52</sup> Vid., ṢUBḤĪ SA'ĪD.: *El Islam y los derechos humanos*, Dār Al-nahḍa Al-'arabiyya, El Cairo, 1994, págs. 179 y 180.

<sup>53</sup> Los documentos escritos jurídicos contienen todas las disposiciones jurídicas detalladas, ricas informaciones relacionadas con asilo no es musulmán cuando se va a la casa del musulmán. Y no está hablando del refugiado musulmán a los países extranjeros., porque los jurídicos no han pensado que un día les iba a destrozarse la Nación Islámica y la gente la dejan para pedir la ayuda de comer y de vivir, vid., ḤUSĀM MOḤAMAD SA'AD SABAT.: *Asilo político en el Islam*, Dar Al-Bayariq (Beirut), Dar Ammar, 1997, pág. 163.

<sup>54</sup> Han diferido las opiniones de los jurídicos sobre el tiempo de protección entre 4 meses y 10 años.

protección permanente de dicha casa, y en este caso se convertiría en una persona que vive bajo de la protección islámica<sup>55</sup>.

El que estaba bajo la protección islámica se consideraba huésped permanente en la casa de los musulmanes, y debía facilitar su convivencia a la nación islámica, reconocer sus derechos públicos y privados, protegerlo, mantener su dinero y darle libertad para practicar sus rituales. A parte de eso, no se puede entregar el extranjero a su país aunque a cambio se libere un prisionero musulmán<sup>56</sup>.

Por lo tanto, se observan dos protecciones: la protección temporal, igual que el asilo político en el derecho internacional contemporáneo, que permite al refugiado quedarse un año entero; y después, la protección permanente, si él decide quedarse y pedirla. Por otro lado, la protección no tiene ninguna forma o lengua concreta, y se puede usar cualquier señal o palabra que indique la protección incluso algunas veces basta con el uso de la palabra “no tengas miedo”<sup>57</sup>.

Así pues, los musulmanes han extendido el concepto de las normas de seguridad y protección, y no lo han dejado solamente en manos de alguna personalidad relevante religiosa o en el comandante del ejército, sino también en manos de cualquier persona, hombre o de mujer<sup>58</sup>. La norma consistente en dar seguridad al extranjero no musulmán, no tiene que perjudicar a los musulmanes.

---

<sup>55</sup> Vid., AĪMAN MOḤMAD FAWZĪ ‘ABD AL-ḤAMĪD ‘ABD AL-MA’YĪD SULAĪMĀN.: *Las normas de los prisioneros de guerra entre la legislación islámica y el Derecho internacional: estudios comparativos*, Universidad de El Cairo, 2004, págs. 195-196; MOḤAMAD AL-GAZĀLĪ, *Los derechos humanos entre las reglas islámicas y la declaración de las Naciones Unidas*, Egipto, 1963, pág. 194.

<sup>56</sup> Vid., AḤMAD ABŪ AL-WAFĀ.: *La información de las reglas los derechos internacionales y las relaciones internacionales en la Legislación Islámica*, parte 2, pág. 193; MOḤMAD NA’ĪM YĀSĪN.: “Contrato de seguridad en la Sharia islámica”, en *Revista de Sharia y Estudios Islámicos*, Universidad de Kuwait, núm. 3, junio de 1985, págs. 2009 a 272.

<sup>57</sup> Vid., AḤMAD ABŪ AL-WAFĀ.: *El derecho diplomático islámico*, Dār Al-Nahḍa Al-‘arabīyya, El Cairo, 1992, pág. 460.

<sup>58</sup> Vid., MOḤMAD ABŪ ZAHAR.: *La teoría de la guerra en el islam: la revista de Egipto de los Derechos internacionales*, volumen 14, 1958, pág. 42.

Si les hace daño a los musulmanes tienen que retirarla porque (no vale la seguridad que perjudique a los musulmanes)<sup>59</sup>.

Algunos juristas de la legislación islámica ven que el asilo es un derecho de la persona y es un compromiso del estado islámico. El asilo se otorga a la persona sea o no musulmana<sup>60</sup>. Según el principio general el musulmán y el no musulmán son iguales en los derechos. En cambio, la norma general de derecho internacional recoge que el asilo es el derecho del Estado y no tiene ninguna obligación hacia el refugiado<sup>61</sup>. De este modo, el asilo es uno de los derechos humanos que recogió la legislación islámica. El hombre en el Islam tiene un valor y debe ser respetado. Por eso, debe otorgarle el asilo, protegerlo de la persecución, del asalto o de la vida inadecuada<sup>62</sup>. La legislación islámica ha reconocido el derecho del asilo de la persona no musulmana que fue perseguida y torturada. Lo mismo para la persona musulmana que pide el asilo para evitar la persecución, el asalto en su religión, y la pérdida de sus derechos<sup>63</sup>.

### 3.2. Asilo regional.

El asilo regional es el que disfruta el refugiado basado en la inviolabilidad del terreno al que está refugiado. Al principio, el asilo regional apareció como uno de los aspectos del asilo religioso pero se independizó de la religión y ya no se basa en el temor de la gente a los dioses sino que depende de la soberanía del grupo sobre su territorio<sup>64</sup>. El asilo regional fue conocido desde la antigüedad, y

---

<sup>59</sup> En tal sentido, MOHAMAD RA'EFAT 'UTMĀN.: *Derechos, deberes y relaciones internacionales en el islam*, 1973, pág. 233. La espía y los pioneros que los mandan los enemigos para explorar la tierra, no debe darles la seguridad, por el daño que provocan, pág. 94.

<sup>60</sup> Vid., BURHAN AMR ALLAH.: *El derecho...*, op. cit., págs. 42-43; JADĪYAT AL-MADĪMAD.: "Asilo en el Derecho internacional..." op. cit., págs. 127-128.

<sup>61</sup> Vid., ABŪ AL-JAĪR AḤMAD 'AṬĪYYA.: *La protección legal del refugiado en el derecho internacional*, op. cit., pág. 26.

<sup>62</sup> En tal sentido, ṢUBḤĪ'ABDA SA'ĪD.: *Islam y Derechos Humanos*, Cairo University Press, editado: Dar Al-Nahda Al-Arabiya, El Cairo, 1994, págs. 172-173.

<sup>63</sup> Vid., AAVV, "La inmigración y sus normas", en *Revista de la jurisprudencia contemporánea*, Reino de Arabia Saudita, año 13 Hg. Número 50, mayo/julio 2001, págs. 242-243.

<sup>64</sup> Vid., BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho...*, op. cit., pág. 44; JADĪYĀ AL-MADĪMAD.: "Asilo en el Derecho internacional..." op. cit., pág. 113; 'ABD ALLAH AL-AṢ'AL.: *Egipto y los derechos de los refugiados...*, op. cit., pág. 66; CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile...*, op. cit., pág. 38.

la idea de la independencia encontró la justificación en algunos elementos que ayudaron a consagrarla y desarrollarla.

En estos elementos vemos la idea de “la hospitalidad”, concepto que se considera una obligación y un derecho sagrado para los pueblos y los grupos antiguos<sup>65</sup>. Esta imagen fue conocida y se quedó como si fuera una obligación- también- para los árabes en la época de la “ignorancia”, y constituyó una obligación moral para las tribus cuando viene o se refugia un extranjero. La tribu le protege contra cualquier agresión y a cambio, el asilado, debe respetar sus normas y someterse a sus poderes y sus órdenes<sup>66</sup>.

Entre las ideas que prevalecían en la época antigua está la que recoge que el grupo donde la persona se refugia no tiene una norma concreta para castigarlo. A cambio, él no viola sus reglas y ni contraviene sus disposiciones, por lo tanto no lo considera un criminal, además no puede sancionarlo según la norma por la existencia de otra región (el estado del asilo). Por ello, en realidad, el asilado se salva por la pertenencia a otra sociedad<sup>67</sup>.

La pena de exilio fue conocida en las normas antiguas, y era un castigo cruel igual que la pena de muerte y produce una ruptura de todo vínculo entre el exilio y su estado. Además, en el exilio, se pierden todos sus derechos de su estado de origen, por ejemplo, está privado de su riqueza, de sus propiedades, de su familia hasta de sus credos. Los grupos antiguos solo estaban satisfechos con este castigo y no veía necesario devolver al culpable de su exilio y perseguirlo para sancionarlo<sup>68</sup>. Aparte de esto, hay otro elemento que ayudó a desarrollar el

---

<sup>65</sup> En este sentido, BETTATI, M.: *I'asile politique...*, op. cit., pág. 19.

<sup>66</sup> En el mismo sentido, Aḥmad Abu Alwafā transmite de la palabra de Gasān Al-'Arnāūṭ, diciendo sobre la hospitalización de los árabes “la generosidad y la hospitalización de un extranjero son unos elementos de acciones nobles y de buenas costumbres del pueblo del desierto- es decir los árabes- y la existencia de una cantidad de ceniza fuera de la tienda para campamento eso significa que la buena fama tiene el jeque de la tribu por la hospitalización del extranjero”.

<sup>67</sup> Vid., AḤMAD 'AṬIYYA ABU AL-JAIR.: *La protección legal para el refugiado en el derecho internacional...*, op. cit., pág. 30.

<sup>68</sup> En tal línea, ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAIMI.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 47.

asilo regional, el interés. Nos referimos al interés político y económico del estado que recibe el refugiado<sup>69</sup>.

Por consiguiente, expondremos el desarrollo de la idea del asilo regional en los grupos antiguos y en la Edad Media hasta los últimos años del siglo XVII, y desde el principio del siglo XVIII hasta ahora. Y en cada época destacaremos las características más relevantes del asilo regional.

### 3.2.1. Asilo regional en las sociedades antiguas.

El asilo regional fue conocido en las sociedades antiguas. Por ejemplo, en la historia antigua de Egipto se encuentra la raíz de este tipo del asilo: los antiguos egipcios otorgaban la protección a los extranjeros que venían a Egipto, es decir, que este país era desde hace miles de años un territorio de los refugiados que pedían protección y seguridad<sup>70</sup>. Además, respetan el refugio que consigue el egipcio en el territorio extranjero, como si hubiera entrado a un templo, y por último, no se perjudica<sup>71</sup>.

Por otro lado, los griegos también conocieron el sistema del asilo regional, tuvieron un gran papel en el avance de su sentido y contribuyeron mucho en su difusión, debido a la naturaleza de la sociedad griega que se divide en ciudades.

---

<sup>69</sup> Ibídem, op. cit., pág. 48.

<sup>70</sup> En el cementerio de rey existe inscripciones “Hūr Muḥib” (1337-1307 a.J.C), que sin duda que los Faraones egipcios que se otorgan el refugio en la valle del Nilo según la costumbre fija. Y en las inscripciones explica también de un grupo palestino se fueron a Egipto como refugiados después de expulsarlos por las tribus beduinas del este de Jordania, además, estas inscripciones se mantuvo la discusión el representante del grupo palestino y su petición de asilo del Faraón de Egipto: “somos algunos asiáticos, no sabemos cómo vivir, pedimos el refugio del país de Faraón según las costumbres y normas de tatarabuelos”, Vid., BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., págs. 44-45.

<sup>71</sup> Según lo que está escritos los historiadores que el rey “Ramsés II” en (1290-1224 a.J.C) se firmó el primer convenio en la historia con el rey “Cheta”, el rey III de los hititas, y se llama (Cádiz), en el año 1278 a.J.C y era un trato de Alianza y Paz, que ambos lados se respetaron de entregar los asilados, y cada uno hizo una promesa que no se perjudica ni a los refugiados ni a su familia, tampoco se corta sus extremidades o se quita sus ojos o boca. Y si uno no se acata el trato, se va a enfrentar con los dioses y los van a sancionar.

Vid., AḤMAD ISKANDERĪ; MOḤAMAD NAṢIR BU GAZĀLA.: *Actos en los derechos internacional general*, Dār Al-faḡīr de publicación y distribución, El Cairo, 1998, págs. 23-24.

En ellas, había muchos conflictos y disturbios internos así que se conducían a los opositores políticos y a las víctimas de la guerra a refugiarse en otras ciudades vecinas. Es por eso por lo que los griegos defienden fuertemente sus derechos para la otorgación del asilo a las personas que lo piden con el fin de protección ya que se considera la defensa de este derecho como una defensa a su honor. Atenas ocupó el primer lugar en eso, y tenía el orgullo de proteger los refugiados ante todo el mundo. Además, era una vergüenza que se entregara el refugiado a otros y lo defendían sin temor o miedo<sup>72</sup>.

Los romanos también conocían el asilo regional y hacen el exilio opcional para que pueda escapar el delincuente del castigo, con la condición de que el expulsado no sea un esclavo y el crimen no sea contra el país o un delito de traición. La huida del delincuente le hacía perder el estatus de ciudadano y los derechos relacionados con este estatus, pero los extranjeros que se refugiaban en los territorios romanos, podían ser entregados o devueltos otra vez a su estado donde pertenecían, mientras Roma no entregara el refugiado (salvo en algunos casos especiales como cuando cometen un crimen contra un extranjero).

Cuando el imperio romano se extendió por todo el mundo, se estrechó el ámbito de actuación del asilo regional y no se usó en los territorios bajo su control. Además, no recibían a delincuentes de otros países y en ocasiones, los devolvían por la fuerza a su país original.

---

<sup>72</sup> Dicen que en la provincia de “Téos” en Asia Menor consiguió que los países vecinos se reconocieron sus derechos y entre estos el asilo. Chapotot preguntó sobre el motivo principal del intento de estas ciudades para conseguir el reconocimiento del carácter sagrado y su hábitat por otras ciudades, ¿es un motivo solamente religioso u existe otros motivos? Dice que “no podemos decir que el motivo solamente religioso, sino existe otro motivo económicos de intereses, y la ciudad que tiene un reconocimiento de los caracteres sagrados y hábitat por otras ciudades, se presenta una seguridad contra las operaciones de asqueo, por lo tanto, se establece esta ciudad con prosperidad y aportan cosas buenas, es decir, que el motivo es económico e interés y después viene el motivo religioso”, vid., NATHAN-CHAPOTOT, R.: *Les Nations Unies et les réfugiés*, Éditions A. PEDONE, París, 1949, pág. 27.

### 3.2.2. Asilo regional en la Edad Media.

Los historiadores están de acuerdo en que el siglo XIV es la línea divisoria entre la época antigua y la Edad Media por los importantes acontecimientos que ocurrieron en aquel siglo, y este hecho tuvo un gran impacto en épocas venideras.

El asilo moderno se desarrolló notablemente en esta época por algunas razones: la persecución religiosa, la aparición del sistema feudal, la autoridad amplia que se otorgó a la iglesia, muchas guerras, y algunos procesos lejos del sentido actual de asilo. Sin embargo, participó en el desarrollo de una manera u otra así que lo ordenaremos según las etapas de desarrollo.

El asilo regional se fue extendiendo en el principio de la Edad Media por muchas razones:

1) La caída del Imperio Romano y la división en muchos estados dependientes y el aumento de los conflictos entre ellos. El refugio de los fugados de un estado a otro, sin perseguirlos ni devolverlos, no conforma un peligro mientras ellos continúen en el exilio.

2) El cristianismo y la iglesia católica tiene un papel muy importante y gracias a los obispos católicos: el principio de la protección se quedó como una norma reconocida por todos<sup>73</sup>.

A principios del siglo XIV, se terminó la época feudal y aparecieron las propiedades absolutas así que se redujo el sistema de asilo regional en todos los sentidos. Los reyes reunieron todos sus bienes, unificaron su poder y establecieron en todos lados su soberanía, y cualquier amenaza contra su estado suponía a un tratamiento cruel en el que se perseguía a los enemigos en el

---

<sup>73</sup> Como la iglesia otorgó la autoridad a los obispos y los hombres religiosos, que tienen el gran prestigio, por ello, los hombres religiosos pudieron conseguir misericordia y la piedad a los criminales.

extranjero, incluso si eso les llevara a una guerra. Asimismo, se contrataron muchos convenios para intercambiar sus oponentes políticos, demostrando que el bien del rey es más importante que el interés de la sociedad en este siglo.

Rápidamente, el asilo regional volvió a extenderse y desarrollarse a principios del siglo XVI. Eso aconteció cuando aumentaron las divisiones religiosas en Europa y empezaron las guerras entre los católicos y protestantes, y provocaron muchos muertos, hecho que obligó que cada uno fuera a países afines a su credo<sup>74</sup>. El asilo no solamente protegía la vida de los refugiados, también protegía la libertad de sus pensamientos y la difusión de sus ideas. Asimismo, tenían el derecho de atacar sus enemigos y oponentes con sus escrituras ya fueran libros o cartas. Según esto, el asilo regional era una necesidad social de los dos grupos para proteger su vida y sus creencias. El resultado fue que los países del asilo prosperaron y se levantaron ya que utilizaron las experiencias de los refugiados y sus servicios para lograr su crecimiento industrial, comercial y cultural<sup>75</sup>.

### 3.2.3. Asilo regional en el siglo XVII.

Como norma general, en el derecho internacional, el asilo regional desde el principio hasta la Edad Media, se otorgó a los delincuentes normales, es decir, a los que cometen los crímenes que pertenecen al derecho público, no a los delincuentes políticos como lo conocemos hoy. Antiguamente, se consideraba el crimen político como un ataque a las órdenes y normas del gobernante. Este se considera como un representante de los dioses en la tierra y se percibía el crimen político como una ofensa o abuso a estos dioses. Por ello, los crímenes políticos

---

<sup>74</sup> Los países se dividen en dos partes en Europa: uno se apoya la secta católica tradicional, como Italia, Austria, Francia, España, Portugal, y una parte de Alemania; la otra parte, apoya el protestante como Escocia, Dinamarca, Suecia, Noriega, Holanda, Suiza, y la otra de Alemania. La secta protestante se enfrentó una persecución por los países católicos, y que los llevo a refugiar a otros países para proteger su vida. La aumentación de Huguentos en 1685 (son los protestantes franceses) de Francia a los países protestantes, a África y a América Latina se considera uno de los grandes y famosos flujos en Europa, vid., AĪMAN 'ADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., págs. 22-23.

<sup>75</sup> Vid., BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 47.

se consideraban un ataque a los derechos sagrados y merecía la pena máxima que llegaba, en algunos casos, a la pena de muerte<sup>76</sup>. Además, los crímenes que amenazaban la seguridad del Estado eran considerados crímenes graves y su sanción era la muerte<sup>77</sup>. Por lo tanto, el asilo fue concedido solamente a los criminales normales, mientras que a los políticos se les protegía solo en un rango estrecho. Al mismo tiempo, el especial interés del gobernante o del príncipe, sus inclinaciones políticas y sus relaciones con el país del asilo afectaban a este asunto.

A principios del siglo XVII se produjo un desarrollo enorme de este sistema, y uno de los factores fue (la idea de solidaridad internacional contra el crimen). Esta es una idea nueva que tuvo su gran impacto en el sistema del asilo<sup>78</sup>. Jean Bodin apoyó esta idea y se transmitió a los juristas de la escuela del derecho natural y se difundió de una manera rápida y amplia.

Para combatir el crimen, se necesitaba una solidaridad internacional entre los países. Tenía que ver también que cada crimen tenía su sanción y no se podía escapar de la justicia por refugiarse en otro país. Basándonos en eso, los juristas pedían de los gobernantes el intercambiar a los delincuentes. Por otra parte, condenaron el asilo regional porque se consideraba una manera de huir el asilado de la justicia y se oponía a los intereses de la sociedad.

---

<sup>76</sup> Como dice el cardenal “Richelieu”, el rey de Francia, una de las maneras más crueles para castigar los políticos (hay unos crímenes que primero empieza a torturar al delincuente y después hacerle las preguntas. Como por ejemplo: (el crimen de la majestad, primero debe castigar al delincuente solamente al pensar en eso, por la gravedad de este tema). Además, se escribió en sus memorias (la norma de la justicia): (en este tipo de los crímenes, tiene que cerrar todas las puertas de piedad y el perdón), vid., ILHĀM MOĤAMAD ḤASAN AL-ĀQIL.: *El principio de no extradición...*, op. cit., pág. 20.

<sup>77</sup> Los historiadores mencionan en aquella época lo siguiente: “no se basta de matar al delincuente, sino también practican todos los métodos de tortura, y eso antes de matarlo, para saborear el dolor de una manera indescriptible”, como el caso de “François Damiens”, que apuñaló Luis XV (el rey de Francia), resultó una simple herida, y antes de empezar las preguntas, empezaron a torturarlo por quemar sus pies para que se confesara, pensaban que había una conspiración para matar al rey, y después de dos días ejecutaron la muerte con aplastar sus piernas con un aplastador de aquel época (...) era como un loco.

<sup>78</sup> En tal línea, M.RIFFAAT, A.: *Refugees and the right of asylum: an African perspective, revue Egyptienne de Droit International*, vol. 40, 1984, pág. 75.

Del mismo modo, se empezó a aplicar la entrega de los delincuentes en el derecho internacional y el derecho penal. Los países aceptaron la entrega de los criminales refugiados a los países que les exigían la entrega. La consecuencia de eso suponía violar y faltar al respeto al sistema del asilo regional<sup>79</sup>.

Cuando el asilo protegía a los delincuentes normales en esa época, apareció un cambio en la idea y en la aplicación del asilo regional. Los conflictos peligrosos religiosos, políticos y los movimientos nacionales, que se extendieron en toda Europa en los últimos años del siglo XVII y el principio del siglo de XVIII. Este hecho llevó a refugiarse a miles de personas, huyendo de las tragedias de las guerras con el fin de pedir la protección y la seguridad de los otros países. Los defensores de la solidaridad internacional contra los crímenes no se salvaron de la persecución y se les obligó a escapar de sus países para proteger y salvar su vida de la muerte. Igualmente, afirmaron la necesidad de proteger a los oprimidos y a las víctimas de la religión y política. Afirmaron también que eso, es una obligación del Estado<sup>80</sup>.

Grandes juristas lideraron esta campaña, especialmente los juristas de la escuela del derecho natural y uno de estos juristas más conocidos es el holandés (Grotius) quien escapó de su país y se dirigió a París, y publicó su famoso libro “De jure belli ac pacis” y exigió proteger los exiliados que fueran víctimas de la persecución política y religiosa. Se consideró que la protección es una obligación del estado<sup>81</sup>. De ahí, se desarrolló profundamente el asilo regional en el concepto de jurisprudencia o en la práctica internacional, aceptando la idea de que los delincuentes políticos son víctimas de los conflictos políticos o religiosos<sup>82</sup>.

---

<sup>79</sup> Vid., ḤAMDĪ AL-SĀĪD MOḤĀMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., págs. 51-52.

<sup>80</sup> Como estas ideas parece aceptable por algunos gobernantes, Luis XIV el rey de Francia apodado como “el rey del sol”, en 1658 otorgó a un grupo de protestantes el derecho de vivir en su territorio, y lo siguió algunos de los países europeos. El parlamento inglés en 1708, se rectificó una Ley de otorgar la nacionalidad a los protestantes extranjeros en el Reino Unido.

<sup>81</sup> En tal sentido, ABU AL-JAIR AḤMAD ‘ATĪYYA.: *La protección legal para el refugiado en el derecho internacional...*, op. cit., págs. 34-35.

<sup>82</sup> Vid., BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 48.

Asimismo, la idea del asilo político empezó aparecer como una de las necesidades humanitarias, sociales y morales<sup>83</sup>.

#### 3.2.4. Asilo regional en la era moderna.

Respecto al asilo regional en la época moderna se puede dividir el desarrollo en tres etapas: la primera etapa se fija en el siglo XVIII, la segunda etapa se determina en la época de la revolución francesa y la última aparece en el siglo XIX.

A principios del siglo XVIII se observa un cambio en el sistema del gobierno europeo, después de haber sido un dominio para el pueblo. Ahora trabajaba para servirlo y esto se acompañó de una modificación de la legislación que la hizo un grupo de filósofos y pensadores llamados “los filósofos de la Luz”<sup>84</sup>. La idea de que los políticos aceptaran el asilo regional fue admitido por algunos juristas y algunos países a la vista de los crímenes políticos que empezaron a cambiar poco a poco. Ya no se veía como uno de los crímenes peligrosos. A los países no les importaban los crímenes que perjudicaban los intereses del cuerpo político y administrativo de los otros países, por lo tanto, se notó la tolerancia en la delincuencia política<sup>85</sup>.

A mediados del siglo XVIII, y con los factores anteriores, se produjo un cambio enorme en el sistema del asilo y en la opinión pública global que culminó en que la entrega de los delincuentes de los crímenes generales no planteaba ninguna objeción: la entrega o el secuestro de los políticos del país del asilo se consideraba una violación de los principios y de los derechos humanos<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> Vid., CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile...*, op. cit., págs. 41-42.

<sup>84</sup> Uno de ellos son: “Grocio” “Montesquieu” “Voltaire” “Diderot” y “Jean- Jacques Rousseau”.

<sup>85</sup> En tal línea, ILHĀM MOḤAMAD ḤASAN AL-‘ĀQIL.: *El principio de no extradición...*, op. cit., pág. 35.

<sup>86</sup> Vid., ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAIMI.: *La Ley internacional...*, op. cit., págs. 52-53.

Gracias a la revolución francesa en 1789 y las consecuencias posteriores, afirmaron que no entregarían a los delincuentes políticos y se transformó en una norma legal<sup>87</sup>. Con el horror de la matanza, de las masacres cometidas durante la revolución y el aumento de los refugiados y los exiliados de Francia, se terminó con el favor del pueblo<sup>88</sup>. Asimismo, se estableció una base moral y legal a las acciones dirigidas contra el gobierno y decidieron otorgar el asilo a los delincuentes políticos<sup>89</sup>. Por ello, la revolución francesa participó en el establecimiento de los principios del asilo político. La Constitución Francesa de 1793 es la primera que rectificó en otorgar el asilo político a los exiliados y alejados de sus países por los asuntos de libertad<sup>90</sup>. De esta manera, podemos decir que el sistema del asilo político lo imponen las circunstancias reales, las consideraciones de justicia.

Sin embargo, el hecho de otorgar asilo político siguió sometándose un tiempo (hasta los últimos del siglo XVIII) a los deseos de los gobiernos, a las consideraciones del sistema general y a los intereses políticos más que a las consideraciones humanas y legales<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> Uno de los eventos más destacados, cuando el rey “Luis XVI” los llevó a guillotina, se acabaron con la norma (el crimen de la majestad), se reemplazó (el crimen de la nación) o el crimen de (la sublimidad del pueblo).

<sup>88</sup> El resultado de la revolución francesa llevó a refugiar cantidades de persona de Francia (casi 200 mil personas) por el comportamiento cruel y estricto de los revolucionarios bajo el pretexto de proteger la revolución, que algunos nobles y los hombres religiosos franceses escaparon fuera del país, por el miedo de matarlos, vid., AĪMAN ʿADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., pág. 25.

<sup>89</sup> Vid., BADAWIYYA DĪB.: *El sistema legal...*, op. cit., pág. 17.

<sup>90</sup> El artículo 120 estipula “que el pueblo francés abre sus puertas a todos los extranjeros que dejaron sus países para defender de sus libertades y rechaza otorgar el asilo a los dictadores”. Además, el presidente Jefferson en los últimos años del siglo XVIII, y “Napoleón” en el principio del siglo XIX, eran los primeros que formaron una norma internacional para refugiado político. La orientación en aquella época era glorificar los principios de la evolución francesa y los revolucionarios contra la tiranía, además proteger los asilados, y no entregarlos a sus gobiernos. Jefferson respetó el convenio de la entrega entre América y España en 1791, que su país no tiene ninguna obligación de entregar los asilados y se lo consideró como una forma dictadura, vid., ʿABD ALLAH AL-AŠʿAL.: *El desarrollo de la situación internacional de los refugiados políticos*, op. cit., págs. 49-50.

<sup>91</sup> Algunas veces vemos que los gobiernos están en conflicto con aquellos que no respetan estas leyes del asilo, que después exige de extraditar los refugiados o viola la santidad del refugio. Además, hay otros países que en sus convenios no reconoce la extradición, a través de descartar los crímenes políticos bajo la amenaza de otros gobiernos. Entre estos países, era Suiza que se utilizó medidas deshonestas para los refugiados políticos, tampoco reconoció a los extranjeros que llevan pasaportes emitidos por sus países, vid., ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAIMI.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 53.

A principios del siglo XIX, se rectificó el asilo político en varias constituciones de países europeos. El punto crucial era modificar el convenio entre Francia y Suiza en 1831, y también el derecho belga de entregar los criminales en 1833<sup>92</sup>. Entregaron los delincuentes pero después y por primera vez, fue declarada la inadmisibilidad de la entrega de los delincuentes políticos. Este principio se aplicó en casi todos los convenios, se utilizó en la mayoría de las constituciones y en los derechos interiores de los países<sup>93</sup>.

En 1849, con el apoyo y la ayuda británica, Turquía rechazó la petición de Rusia y Austria de la entrega de cinco mil personas, huyendo de Hungría y Polonia después de la guerra de Hungría, y se refugiaron en el Imperio Otomano.

El gobierno de la Puerta Alta se negó a la entrega, considerando que estos eran refugiados políticos. El Lord Palmerston, el primer ministro de Bretaña, anunció en aquella época que “el derecho al asilo de los delincuentes políticos, desde ahora, se convertiría en un sistema reconocido por el derecho internacional, y cualquier país independiente que intente entregar los políticos, sería estigmatizado delante de todo el mundo”<sup>94</sup>.

En el año 1880, el Instituto Internacional de Derecho (IDI) anunció la inadmisibilidad de la entrega de los delincuentes políticos y en 1892 el Instituto avisó de que no se podía expulsar al refugiado al estado requerido, salvo que las condiciones de la entrega se tuvieran en cuenta. Por ello, se puede decir que las normas relacionadas con los crímenes políticos se establecieron en la mitad del siglo XIX, después de que los políticos que se opusieran otorgar el asilo político.

---

<sup>92</sup> En el artículo sexto del derecho belga estipula que (en los textos de los artículos que el extranjero no debe ser juzgado o castigarlo por cualquier crimen político que por ellos se solicitó el asilo o cualquier acto relacionado de esta crimen).

<sup>93</sup> Uno de los casos que Gran Britania afirmó el principio anterior y ratificó más de una vez, y en el ejemplo siguiente, el gobernante de Gibraltar entregó algunos fugitivos políticos a España, provocó la ira del parlamente británico. Por ello, en 1815 decidieron que las naciones deben recibir los fugitivos políticos, vid., AĪMAN 'ADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., pág. 26.

<sup>94</sup> En tal línea, CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile...*, op. cit., pág. 43.

Se encontraron a si mismo buscando un refugio para salvarse de la tortura, persecución y violencia<sup>95</sup>.

A principio del siglo XX, se notó un movimiento enorme de las personas por el miedo de la persecución, las guerras y las revoluciones, por ejemplo, los refugiados de Rusia, los armenios y los caldeos<sup>96</sup>. Con el estallido de la guerra que dejó los países en ruina y destrucción, se observó un cambio muy grande en el asilo, se creó una amenaza a la paz y a la seguridad mundial, y que provocó que cientos de miles de refugiados de todos los países europeos huyeran de la persecución política y racial<sup>97</sup>.

El problema fue en aumento después de la primera guerra mundial. Volvieron a utilizar los documentos de viaje y obtención de las visas e impusieron un estricto control a sus fronteras. Esto dificultó la entrada de los refugiados a los países de asilo. Hay que sumarle el hecho de que estos salieron forzados de sus países sin tener ningún documento de viaje o visado, por lo que todos estos factores redujeron la oportunidad de obtener el asilo.

Anteriormente, no se abrió el tema del asilo entre los países, salvo cuando querían uno de ellos extraditar los crímenes, pero a partir de este momento se convirtió en un tema vinculado a la entrada de un territorio y la aceptación en un estado. Es decir, el asilo regional no consideraba un asunto de primera prioridad

---

<sup>95</sup> Vid., ABU AL-JAIR AHMAD 'AṬIYYA.: *La protección legal para el refugiado en el derecho internacional*, op. cit., pág. 37. Al mismo tiempo, Ḥamdī Al-saīd Moḥamad Al-ganaimi opina "(...) el derecho de pedir el asilo político se convirtió en un sistema útil a quienes que lo benefician de sus reglas, y se quedó como una norma en el Derecho Internacional y el país debe otorgarlo a los políticos, y casi todos los países que tiene menos libertad estaba obligada a reconocerlo (...)", vid., ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAIMI.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 53.

<sup>96</sup> En la Enciclopedia Universal, se expone en detalla todo lo que está relacionado de los refugiados "Comme, dès le debut du XXe siècle, les déplacements forcés de population se multiplient (Grecs Turcs et Bulgares à la suite des guerres balkaniques de 1912-1913, Polonais, Baltes, Hongrois, Allemands, Arméniens surtout- on estime leur nombre à 600000-après le premier conflit mondial, Russes enfin- 1million- chassés par la révolution)", vid., Encyclopaedia Universalis, production -RHAMNALES, Paris, France 196, corpus 19, pág. 684.

<sup>97</sup> No es necesario que todos cometieron crímenes políticos, al revés, que la mayoría eran víctimas de la persecución política, radicales y coloniales, además los escapados de las guerras y de los disturbios interiores, vid., MOULOUD YAHIA-BACHA.: *Le régime juridique de l'asile*, *Revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques*, Alger, n° 2, juin 1990, pág. 263.

el entregar a los refugiados políticos, sino que se convirtió en un tema vinculado principalmente a la aceptación de los refugiados dentro de la región prevista<sup>98</sup>.

Por otra parte, el asunto de los refugiados toma la forma de flujo de masa, y los asilados acuden en masa. Llegan cientos de miles personas y eso formó una gran carga económica, social y política del estado del asilo, que la mayoría de las veces no podía hacerse cargo solo. Por lo tanto, el asunto de los asilados en el siglo XX se convirtió un problema internacional que afectó a los intereses de la sociedad internacional, y necesitó una colaboración de los países para afrontarlo<sup>99</sup>.

En esta época, la Liga de Naciones desde que se estableció en 1919 se interesó en organizar el fenómeno del asilo, intentaba encontrar una solución adecuada para los refugiados por medio de conferencias y convenios<sup>100</sup> donde hacían recomendaciones y establecían agencias concretas para proteger los refugiados (como “la Agencia Internacional para proteger los rusos y armenios”; “la oficina internacional para proteger los refugiados Nancén”; “el Alto Comisionado para los refugiados alemanes”, entre otros). Pero estos esfuerzos fueron limitados porque se determinaban a un grupo de refugiados (como los asilados rusos y armenios...etc.) y legalizó solo algunos países. Además, añadimos otro factor: los países de la Liga, en general, son vulnerables<sup>101</sup>.

El problema de los asilados aumentó mucho más que antes, por las diferentes circunstancias internacionales antes y después del estallido de la Segunda Guerra Mundial, que siguió hasta hoy. Las atrocidades cometidas por los nazis en Europa y las desgracias de las guerras y sus influencias que se mencionaron anteriormente, todo eso, incitó a muchos refugiados a huir de sus

---

<sup>98</sup> En tal sentido, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 51.

<sup>99</sup> Vid., MOĤAMAD AL-BARBARĪ MOĤAMAD ZĀĪN ŖIDIQ.: *La inmigración de una perspectiva de seguridad*. Un estudio aplicado a la republica de Sudán, págs. 59 y ss.

<sup>100</sup> Vid., MOULOUĐ YAHIA-BACHA.: “El sistema jurídico del hombre”, en *Revue Algérienne des sciences Juridiques économiques et politiques*, Argelia, n° 2, junio de 1990, pág. 263.

<sup>101</sup> Vid., JADIŶYA AL-MADMAĐ.: “Asilo en el Derecho internacional...” op. cit., pág. 114.

países, debido a la persecución política, religiosa o racial por la ocupación extranjera, los movimientos de liberación y la difusión de las guerras civiles<sup>102</sup>.

El fenómeno del asilo se propagó por la mayoría de los países en los que se formó o había una fuente de los asilados o eran receptores de ellos. No es extraño que el tema del asilo ocupe un gran espacio de la sociedad internacional quien debe intervenir para establecer unas normas legales con el fin de proteger a los refugiados de las condiciones duras e inhumanas<sup>103</sup>.

Es por ello, por lo que las Naciones Unidas, desde su nacimiento en 1945, hizo un esfuerzo por solucionar el problema de los refugiados y protegerlos debidamente. Los pasos más importantes fueron: ratificar un convenio para proteger los derechos de los refugiados en 1951; el complementario protocolo de 1967; establecer las agencias para cuidar los asilados como la Organización Internacional de los Refugiados (IRQ), la Agencia de Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en el Oriente Próximo (UNRWA, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR). Además, se crearon documentos internacionales y regionales concretos para proteger los refugiados, como la declaración de la ONU sobre el refugio regional de 1967 o la Conferencia de plenipotenciarios sobre Asilo Regional en Ginebra de 1977.

No se limitó solamente a las Naciones Unidas, sino las actividades de la Sociedad Internacional se extendieron en este campo para incluir a las organizaciones regionales internacionales como “el Consejo de Europa”, “la

---

<sup>102</sup> Igual lo que pasó en Europa después del segundo levantamiento húngaro en 1956, y después de los acontecimientos de Bravo Pacheco Eslovaquia (anteriormente) de 1968, y la división de mundo en dos que se nota la guerra fría, el conflicto de las ideológicas, los deseos de dominación colonial y ganar las esferas de influencias, además el crecimiento de los movimientos de liberación nacional, la aumentación de las guerras entre los países recién independizados, las grandes revoluciones que pasaron después del colapso de la Unión Soviética, el conflicto entre Bosnia y Herzegovina en 1992, la fundación de los regímenes racistas en Israel (el problema de los refugiados palestinos desde que se estableció la entidad sionista de 1948) que anteriormente estaba en África, la aumentación de los golpes del estado armado en el tercer mundo, los crecientes oleados de abusos contra los derechos humanos en la mayoría de los países, por último, la guerra del golfo y las guerras civiles en Libanes, Somalia, Etiopia, Eritrea y Sudan, vid., Encyclopédie Dalloz, Droit International, Tome 3, 1998, pág. 2.

<sup>103</sup> Vid., HCR, Quarante années d'assistance internationale aux réfugiés, Genève, 1962, págs. 2 et 29.

Organización de los Estados Americanos”, “la Organización de la Unidad Africana” y “el Comité Consultivo Jurídico Asiático y Africano”. Finalmente, a nivel nacional, algunos países modificaron sus legislaciones interiores (las constituciones y las leyes), añadiendo textos relacionados a la otorgación del refugio y las normas del asilo y el tratamiento de los refugiados.

### 3.3. *Asilo diplomático.*

Cuando el asilo religioso empezó a retrasarse en los últimos años del siglo XV debido al aumento de la influencia del poder secular, el imperio de la ley, y el mal uso de este tipo de protección, empezó a surgir otro tipo del asilo llamado asilo diplomático. Junto al asilo regional que lo otorgaba el estado, apareció otro tipo del asilo, el asilo diplomático, que concedía el país fuera de su jurisdicción territorial. Es decir, este asilo se otorgó por medio de sus embajadas, de los consulados, de sus barcos, de los aviones militares y de las bases militares que existen en el extranjero.

El asilo diplomático tiene muchos nombres. Algunos lo llaman el asilo interno y otros lo llaman el asilo exterior o el asilo extraterritorial. Resumimos este capítulo en dos apartados: en el primero expondremos el origen del desarrollo del asilo diplomático, y en el segundo, el desarrollo de la base legal en el asilo diplomático.

#### 3.3.1. Aparición y el desarrollo del asilo diplomático.

En la parte histórica, el asilo diplomático no estaba reconocido en el siglo XV, y apareció siglos después. Su aparición se concedió con el inicio del sistema diplomático en Europa en los últimos años del siglo XV<sup>104</sup>. No estaba reconocido que las misiones diplomáticas tuvieran un carácter temporal y los países enviaban

---

<sup>104</sup> En tal línea, JADIÿA AL-MADMAÿ.: “Asilo en el Derecho internacional...” op. cit., pág. 115; CRÉPEAU, F.: *Droit d`asile...*, op. cit., pág. 46.

sus delegaciones al extranjero para cumplir una misión con un tiempo limitado, y cuando acaban su trabajo, volvían a sus territorios. En esta época- diplomática temporal- los privilegios se dieron solo a los propios embajadores.

Cuando apareció el sistema de representación diplomática permanente, el embajador tenía una sede permanente. El primer país que conoció este sistema fue Venecia que empezó a mandar a sus embajadores permanentes a otros países al principio del siglo XV. Esta tradición se transmitió a otros países vecinos. El nombre de la primera conferencia en establecer las misiones diplomáticas se llamó Westfalia y se celebró en 1648<sup>105</sup>.

Junto a la inmunidad personal de los embajadores, se añadió la inmunidad de las casas y no sujetaron la judicatura. Además tenían el derecho de practicar su propia religión, de modo que la casa de un diplomático u otros lugares que llevaban el símbolo de su país, tenía mención especial. Nadie podía irrumpir o entrar en esta casa sin pedir permiso, y a veces iba incluso más lejos. La inmunidad estaba en algunas ciudades como Venecia, Roma, y Madrid y se extendía hasta incluso todo el barrio, las autoridades no podían dar o tomar decisiones legales<sup>106</sup>.

Como las autoridades no tenían el derecho a entrar a las casas de los embajadores sin su permiso, se habilitaron unos lugares para las personas que intentaban escapar de la violencia del gobierno o de las persecuciones del sistema político. Los embajadores otorgaban el asilo a los solicitantes de refugio, diciendo que estas personas tenían todo el derecho de protección, y la negación de este derecho era como abrir un hueco en el muro de su inmunidad. Así se creó el asilo diplomático, como uno de los resultados producidos por la inmunidad

---

<sup>105</sup> En este sentido, ABU AL-JAIR AĤAMAD 'AṬIYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, op. cit., págs. 50-51; SĀRA 'UBAĪD.: *El asilo político*, Universidad de Argelia, 2003, pág. 6.

<sup>106</sup> Así lo expresan, 'ALĪ ṢĀDIQ ABU HAĪF.: “Recurso a embajadas y países extranjeros”, en *The Egyptian Journal of International Law*, El Cairo, The Egyptian Society of International Law, El Cairo, Vol. 22, 1966, pág. 118; BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 53.

aplicada a las casas de los embajadores. Uno de los primeros que abogaron la idea de la inmunidad fue Pierre Ayrault, y los juristas lo aceptaron como Hugo Gortius, Samuel Von Pufendorf, Vattel y otros que intentaban justificarlo de muchas maneras legales y humanas<sup>107</sup>.

Desde el siglo XVI, el asilo diplomático se aplicó en las prácticas internacionales y fue reconocido por las leyes y disposiciones del país. El rey de Francia Charles V expresó que “las casas de los embajadores están prohibidas y nadie se atrevería a violar su santidad, al igual que los templos de los dioses en las épocas anteriores”<sup>108</sup>. Vale la pena mencionar, que el asilo diplomático se diferencia del asilo regional. De ahí que el asilo diplomático no era igual que el asilo regional puesto que este último lo otorgaba la soberanía territorial y era más restringido y limitado<sup>109</sup>. Por otra parte, el asilo diplomático se determina solo a los crímenes normales (los delincuentes de los derechos consuetudinarios, al igual que el asilo regional), por lo tanto no se otorgaba ni a los políticos ni a los perseguidos por motivos políticos porque era inútil para ellos<sup>110</sup>.

En el siglo XVIII, el asilo diplomático se practicaba ampliamente, los embajadores siguieron otorgando refugio dentro de su sede. En ocasiones, provocaban conflictos en el caso de proteger a los políticos. Al decir el asilo diplomático, los juristas mencionaban dos sucesos famosos como Ribera en 1726 y Springe en 1747, que se consideraban precedentes en el sistema de asilo diplomático. En el primer evento, el ministro exterior y de finanzas de España el duque Juan G. De Ribera se refugió en la embajada de Inglaterra temiendo de la ira del rey de España, después de perder su confianza, y el rey aceptó que la embajada de Inglaterra le otorgara el refugio a su ministro. Apareció llevando

---

<sup>107</sup> De tal modo, AĪMAN `ADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., pág. 27; CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile...*, op. cit., pág. 46.

<sup>108</sup> En esta línea, `ALĪ ṢADIQ ABU HAĪF.: *Los refugios a las embajadas y los países extranjeros*, op. cit., pág. 119; SĀRA `UBAĪD.: *El asilo político...*, op. cit., pág. 7.

<sup>109</sup> En este sentido, ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 34.

<sup>110</sup> Así lo establece, `ABD ALLAH AL-`AṢ`AL.: *El desarrollo de la situación internacional*, op. cit., pág. 47.

algunos documentos oficiales importantes y le tomó prisionero. Las fuerzas armadas españolas rodearon la embajada y empezaron a hacer preguntas a todos los que querían salir del edificio y cuando el embajador protestó sobre estos procedimientos, el gobierno español contestó que el embajador no debía esconder a un delincuente político y remitió el caso a la Corte Suprema. Se decidió devolver todos los documentos que llevaba el duque sin violar la inmunidad de los embajadores o infringir las normas del derecho internacional. Según esto, se acercaron soldados a la embajada con las órdenes de capturar al refugiado y usar la fuerza si fuera necesario y recoger todos los documentos que llevaba. Al final, el embajador se rindió y solo se presentó una protesta oficial de todo lo que había pasado por violar su inmunidad y el duque lo presionó. Todo eso condujo a un deterioro de las relaciones entre ambos países. Después de años, estalló la guerra entre ellos, y continuó hasta establecer un convenio de paz en noviembre de 1729<sup>111</sup>.

El segundo caso, tuvo lugar en 1747, y estuvo relacionado con un comerciante llamado Springer. Lo acusaron de gran traición y vivía en Estocolmo. El gobierno sueco enseguida rodeó la embajada y pidió entregar al refugiado y amenazó con asaltar su sede. El embajador aceptó esta solicitud pero protestó por violar su inmunidad, diciendo que si el gobierno no había usado la fuerza, no debían entregar al asilado. El embajador justificó eso por el convencimiento de la inocencia del asilado pero el gobierno sueco respondió que el embajador no tenía el derecho de ser nombrado como un juez en un asunto que no le pertenece. De este modo, la situación se desarrolló entre ambos países hasta un punto de que cada país tomó su embajador<sup>112</sup>.

Los juristas no se ponían de acuerdo en la realidad de estos dos incidentes. J. Westlake opinó que se debería establecer una base legal que prohibiera otorgar el asilo diplomático a los acusadores de cualquier tipo en la sede de los

---

<sup>111</sup> En este aspecto, HAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., págs. 39-40; SĀRA 'UBAĪD.: *El asilo político...*, op. cit., págs. 8-9.

<sup>112</sup> De este modo, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 9.

embajadores, mientras que otros opinan (sobre Ribera o Springer) que eso es una prueba de que algunos países no reconocían el asilo diplomático como una práctica establecida por el derecho internacional<sup>113</sup>.

Por el contrario, Burhān Amr Allah expresa que los incidentes de Ribera y Springer no fueron un intento de negar la legalidad de otorgar el asilo diplomático en el siglo XVIII, sino solo una aplicación correcta de este tipo del asilo, y eso siguió hasta el siglo XIX. En otras palabras, la idea era no incluir a los crímenes que se consideraban actualmente crímenes políticos. En otro texto se nos informa de que “el asilo diplomático no incluye los crímenes políticos, solo abarca crímenes comunes, de ahí, que la posición del estado en los dos casos anteriores no fue una negación a la legalización del asilo diplomático, sino una objeción a la hora de otorgar este tipo de asilo en los casos no previstos”<sup>114</sup>.

A finales del siglo XVIII, se produjo un gran cambio en el concepto del asilo diplomático, después de estar limitado solo a los delincuentes comunes. El caso se invirtió, se limitó a los delincuentes políticos y a los oprimidos por motivos políticos, al igual que el asilo regional y el sistema de entregar los criminales, que provenían de los movimientos revolucionarios que barrieron Europa<sup>115</sup>.

Junto al cambio que hemos mencionado anteriormente, el asilo diplomático definió otro desarrollo relacionado con el tipo del lugar donde se le otorga. Eso se representa en la ampliación de la inmunidad concedida a la sede de la misión diplomática, que anteriormente estaba limitada a la sede de la embajada y ahora se incluye aparte de lo anterior: la casa del embajador, sus

---

<sup>113</sup> En tal sentido, SĀRA ʿUBAĪD.: *El asilo político...*, op. cit., pág. 9.

<sup>114</sup> En tal línea, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 57; ʿALĪ ŠĀDIQ ABU HAĪF.: *Los refugios a las embajadas y los países extranjeros...*, op. cit., pág. 120.

<sup>115</sup> En esta línea, AĪMAN ʿADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado...*, op. cit., pág. 28. Este cambio se expresa de la siguiente forma: “el asilo diplomático es el único que acepta refugiar los perseguidores por sus creencias políticas, y no admite los criminales comunes que solos tenían el derecho de otorgar el asilo, y no debían entregarlos, por eso, el silos XIX tuvo un gran cambio que fue reconocido por primera vez el derecho de los oprimidos políticos y prohibieron entregar el asilado políticos que anteriormente que era el único lo extradita, y los reyes o hacían para mantener sus trono”.

coches, los vecinos de la embajada y todo el barrio donde esté la embajada y eso se llama “la franchise des quartiers”<sup>116</sup>.

Por esta inmunidad, el barrio está exento de pagar las deudas y está fuera de la jurisdicción del Estado anfitrión. En este sentido, menciona uno de los escritores que los hombres de justicia no estaban obligados a ejercer sus trabajos en los barrios fortificados, solo deberían pedir permiso del embajador para pasar a estos barrios por medio tarjetas de sus trabajos, para facilitarles el paso<sup>117</sup>. Así que los embajadores otorgaban una inmunidad diplomática a todo el barrio hasta que nombraron los barrios diplomáticos (Les quartiers diplomatiques). Eso siguió durante mucho tiempo, entre los siglos XVI y el siglo XVII, especialmente en Roma, Génova, Venecia, Madrid y Frankfurt. Esto acabó después en convertir el asilo diplomático en una parte del derecho diplomático<sup>118</sup>.

De pronto, aparecieron serios defectos en el asilo diplomático y fue mal utilizado. Se otorgaba a todas las personas sin ninguna distinción entre el criminal y el inocente. Por ejemplo, los barrios en Roma se convirtieron en una base para los criminales peligrosos o una partida para cometer otros crímenes. Además, algunos embajadores aprovecharon esta característica para enriquecerse y obtener ganancias a través del alquiler de las casas adyacentes de la embajada y de manera secreta, con precios muy altos a los delincuentes y los escapados de la justicia. Eso provocó graves conflictos y estalló la guerra entre los países.

Según de lo anterior, los gobiernos limitaron el sistema de la inmunidad de los barrios diplomáticos y lo cancelaron en general a finales del siglo XVII.

---

<sup>116</sup> La inmunidad incluyó la casa del embajador, el barrio donde vive hasta abarcar su coche, vid., ḤAMDĪ AL-SĀĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional...*, op. cit., pág. 41.

<sup>117</sup> Uno de los ejemplos que en 1680, el embajador francés Marquis de Villans cuando estaba en Madrid, tuvo un satisfecho del gobierno español, por pasar el alcalde de la provincia con sus bailiffs al barrio sin pedir permiso del embajador y el gobierno no respondió a la solicitud hasta después de la protesta, vid., BURHĀN AMR ALLĀH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 57.

<sup>118</sup> En tal sentido, ABU AL-JAIR AḤAMAD ‘AṬĪYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, op. cit., pág. 55.

Desde la eliminación de la inmunidad de los barrios, el asilo diplomático volvió a su primera forma y su primer límite en el rango más estrecho posible, solo dentro de la embajada<sup>119</sup>.

### 3.3.2. Evolución de la base legal para el asilo diplomático.

Nos está aclarando que el asilo diplomático se otorga fuera del territorio físico tangible del estado del asilo. Lo otorga la embajada que representa el país en el estado donde se produjo el delito, que al mismo tiempo el país, donde pasó el crimen, es el responsable de los asuntos judiciales y regionales. Desde que empezó la idea de soberanía territorial del estado, el asilo diplomático no estaba de acuerdo con esta idea de la soberanía del estado a su territorio. El asilo diplomático representaba un asalto a la soberanía del país donde se otorgaba el asilo. Además se consideraba una intervención en los asuntos interiores del país anfitrión porque el delincuente se quedaba exento de la jurisdicción judicial, por lo tanto, no debería otorgarlo, salvo si existiera una base legal de justificación. Esta base se tenía que buscar para obtener este privilegio, se tenía que convencer a los jueces para que aceptaran la idea del asilo diplomático<sup>120</sup>.

El jurista holandés Grocio expresa en su obra famosa *De Iure Belli ac Pacis* en 1625, que esta base representa una teoría de extensión legal. Además, añadió en el capítulo decimoctavo de su obra, la inmunidad de los embajadores y su excepción del principio de sumisión a la jurisdicción del Estado territorial. Esta teoría se basa en que el embajador acreditado en un país extranjero, se le considera como si estuviera en su país, no en el país donde está acreditado. Por eso, es una excepción de la jurisdicción legal y judicial regional del Estado donde está acreditado (el estado territorial) y sigue sujeto a la jurisdicción de su estado (el estado del envío)<sup>121</sup>. Además, esta teoría expresa que la casa del embajador o

---

<sup>119</sup> En tal línea, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 58.

<sup>120</sup> De tal modo, ABU AL-JAIR AĦAMAD 'AṬIYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, op. cit., págs. 50 y 56.

<sup>121</sup> En el mismo sentido, SĀRA 'UBAĪD.: *El asilo político...*, op. cit., pág. 38; MOULOUD YAHIA-BACHA.: "El sistema jurídico..." op. cit., págs. 263-264.

el edificio de la embajada o el consulado se consideran una parte de su Estado y lo extendió al extranjero, de esta manera, se exceptúa de la soberanía territorial del Estado receptor. Este Estado no tiene el poder de entrar ni tomar ninguna acción administrativa o ejecutiva sin el permiso del embajador. Igualmente, la misión diplomática no se somete a las normas del estado sobre el cual está acreditado (el Estado territorial o el receptor), sino se sujeta al país de acreditación (el país enviado)<sup>122</sup>.

De todos modos, en la idea de la extensión regional el asilo diplomático fue reconocido en las aplicaciones internacionales. Siguió entre los países hasta el siglo XIX pero aun así, eso no lo salvó de las críticas de algunos juristas que se oponían al asilo diplomático. Uno de los opositores del sistema del asilo diplomático fue el jurista Basquali en 1598 que opina que este sistema se contradice con la justicia y apoya la comisión de los crímenes, y así, debería sacar al asilado de la embajada, incluso si requiere el uso de la fuerza<sup>123</sup>. Wicquefort vio en 1681 que la inmunidad diplomática no se consideraba una base válida para otorgar el asilo diplomático y el embajador no podía ceder el asilo en su casa sin pedir permiso del gobernador del Estado territorial sobre el cual está acreditado<sup>124</sup>.

El jurista suizo Vettel empezó a defender la inmunidad de la misión diplomática y creó que esta inmunidad no era absoluta y era necesaria para que el embajador cumpliera con sus obligaciones y facilitara las relaciones diplomáticas. Él expresa que la libertad y la independencia del embajador no eran seguras, ni completas porque la inmunidad de su casa o del edificio era parcial, y que no era aceptada por el estado ni respetuoso por el país receptor. Además, era absurdo que el gobernante pensara que el embajador recibía en su casa o en la embajada a un delincuente o unos enemigos del estado. Asimismo, no se podía

---

<sup>122</sup> Así lo expresan 'ALĪ ŠĀDIQ ABU HAĪF.: *Los refugios a las embajadas y los países extranjeros*, op. cit., págs. 121-122; JADĪYĀ AL-MADMAD.: "Asilo en el Derecho internacional..." op. cit., pág. 115.

<sup>123</sup> En tal línea, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 60.

<sup>124</sup> En tal sentido, SĀRA 'UBAĪD.: *El asilo político...*, op. cit., págs. 66-67.

limitar la soberanía del estado por el asilo diplomático)<sup>125</sup>. El jurista añade que la inmunidad de la casa del embajador, no autoriza al embajador otorgar el asilo, salvo que el Estado territorial acepte eso<sup>126</sup>.

A principios del siglo XIX, casi todos estaban de acuerdo en que se cancelara el asilo diplomático por considerarlo un asalto de la soberanía y a la independencia del Estado territorial. Además se oponía a la idea de la Sociedad Internacional que se estaba basada en la colaboración, y no tenía ninguna justificación para poner obstáculos para el Estado receptor. Al final, todo eso va a afectar al sistema general, la seguridad y la paz de este Estado<sup>127</sup>.

Por consiguiente, el asilo diplomático se redujo y la mayoría de los países lo dejó. Se dieron instrucciones a los diplomáticos y a los representantes de limitar este tipo de asilo. Después de la segunda mitad del siglo XIX los países europeos y los Estados Unidos dejaron de utilizarlo. Era innecesario en Europa por la estabilidad de estos países, y en sus constituciones se recogía el derecho de las personas a luchar políticamente de manera pacífica, y formar unos partidos políticos opuestos al sistema del gobierno. Además, los derechos daban unos seguros adecuados para realizar la justicia<sup>128</sup>.

Al mismo tiempo, el asilo diplomático no fue utilizado ni en Asia ni en África, tampoco lo aplicaron para evitar los problemas que causan en sus misiones diplomáticas. Se puede decir, que el asilo diplomático perdió la base legal cuando empezaron a utilizar la Extensión Regional en la Jurisprudencia y Acción internacional<sup>129</sup>.

---

<sup>125</sup> Así lo establece ABU AL-JAIR AḤAMAD 'AṬIYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, op. cit., pág. 62.

<sup>126</sup> De tal modo, JADĪYA AL-MADḤAD.: “Asilo en el Derecho internacional...” op. cit., pág. 115.

<sup>127</sup> Vid., las opiniones de los juristas que niegan la idea del asilo diplomáticos, como: Hall Bluntschli, Olivart, Beccaria, Charle de Martens, Heffter, Pradier-Fodéré, P. Cahier, Fauchille y Heyking.

<sup>128</sup> En tal sentido, MOḤAMAD AL-BARBARĪ MOḤAMAD ZAĪN ṢIDIQ.: “Inmigración desde una perspectiva de seguridad”. Estudio aplicado sobre la República de Sudán, Academia de Policía, El Cairo, 1992, pág. 113.

<sup>129</sup> En esta línea, BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 62.

Sin embargo, el asilo diplomático continuó en América Latina, por las circunstancias políticas, geográficas y culturales que estaban pasando en aquella época. Por una parte, la inestabilidad política, la falta del respeto de la lucha política, y de lo que estaba pasando de revoluciones y golpes de estado, todos estos factores llevaron a crear unos nuevos refugiados con casos diferentes. Y por otro lado, participaron en que los gobiernos se sentían con la necesidad de reconocer este derecho y respetarlo<sup>130</sup>.

Por consiguiente, el asilo diplomático no se aplica ni en Estados Unidos ni en Canadá, y se considera un sistema legal estable en América Latina, y su base legal se encuentra en un convenio escrito. Además que algunos creen que eso forma una parte de los principios del derecho internacional en los países de América Latina<sup>131</sup>. La mayoría de los países de América Latina establecieron varios convenios para organizar este tipo de asilo y lo añadieron en los textos de las constituciones y en las leyes interiores concretos del país<sup>132</sup>.

#### **4. Asilo político.**

El asilo político es considerado uno de los temas más interesantes por los países, debido a la relación del asilo con la seguridad interna, y su papel en estrechar las relaciones entre los países.

---

<sup>130</sup> Así lo expresan, JADĪYA AL-MADMAD.: “Asilo en el Derecho internacional...” op. cit., pág. 115; BADAWIYYA DĪB.: *El sistema legal...*, op. cit., pág. 24.

<sup>131</sup> Para apoyar lo que dice, el escritor Sharl Clavo expresa “nosotros aceptamos el asilo diplomático por la inestabilidad política, en este caso, que la embajada representa una protección segura a los políticos que sus vidas están peligrosas, basándose a eso, se otorga el asilo diplomático”, vid., ABU AL-JAIR AĤAMAD ‘AṬIYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, op. cit., págs. 64-65.

<sup>132</sup> Hay muchos convenios que se establecieron los países de América Latina sobre el tema del asilo diplomático, que son los siguientes: el Convenio Décimo que fue adoptada por el Comité Legal de los países americanos en el ciclo 1927, que reconoció el asilo diplomático y lo aplicó; el Convenio de Habana que fue adoptado en 28 de febrero de 1928, que estableció el asilo diplomático de forma clara, se trató todos sus aspectos de organización e identificación; el Convenio de Montevideo en 26 de diciembre 1933, era complementario del Convenio de Habana de 1928 sobre el asilo diplomático; el Convenio de Caracas habla sobre el asunto del asilo diplomático en 28 de febrero de 1954, vid., con detalle, las normas de los convenios internacionales sobre el asilo diplomático en los países de América Latina; BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., págs. 648-440.

En los últimos años, ha aumentado el número de solicitantes de asilo político, especialmente, en los países árabes, a causa de las revoluciones y actos de violencia que se sucedieron, por el colapso de los sistemas políticos que existían, la fuga de presidentes, líderes y los oficiales del estado a otros países para evitar el arresto y el juicio por los actos y crímenes cometidos mientras estaban en el poder.

El asilo político, está relacionado estrechamente con el sistema político del estado de asilo o el estado del origen. Los países en los que rige una dictadura, donde se suprimen las libertades, desaparecen los derechos políticos y los ciudadanos son discriminados por motivo de la raza, de nacionalidad o de religión. En estos países aumenta el porcentaje de asilo político y los ciudadanos huyen hacia otros países donde puedan protegerse de la violencia y la persecución. Los países tienen el derecho de decidir el otorgar el asilo político al solicitante. En caso de obtener el asilo, el refugiado goza de algunos derechos que le brindan la protección y una vida digna. Pero tiene que respetar todos los derechos del país del asilo como exige su seguridad nacional y su seguridad del sistema interior.

¿Quién es el refugiado político? ¿Cuáles son sus obligaciones y sus derechos en el país de asilo? ¿El país de asilo es el responsable de las actividades que lleva a cabo el refugiado político, que causa daños a su país de origen?

Uno de los objetivos de este programa será reconocer la realidad del estatus de refugiado político es uno de los temas más difíciles desde el punto de vista de la ley internacional, y es de mucha importancia para el refugiado, porque determina su destino, y en algunos casos, si no se considera como un refugiado en el estado de asilo, es probable que caiga en la mano del país que le está persiguiendo y le torture o le ejecute.

Es obvio, que el refugiado político debe tener otra nacionalidad del país de asilo, y debe tener algunas condiciones diferentes de los otros extranjeros (turistas o visitantes).

Pero, ¿cuál es la definición de refugiado político? ¿La persona que comete crímenes tiene derecho de pedir el asilo político en otro país?

Delimitar el significado de asilo político es un asunto bastante complicado y complejo, debido a la inexistencia de una definición especial para el refugiado político en la ley internacional, y al desacuerdo de los juristas y los países de poner una única definición sobre esto.

El convenio de 1951, dio una definición general para el refugiado sin distinguir entre el asilado político de los otros refugiados. En el artículo del párrafo de este convenio dice que el refugiado es la persona que está expuesta a los acontecimientos que sucedieron antes de 1 de enero de 1951, por el temor de la persecución por la raza, la religión, la nacionalidad, su pertenencia a un grupo social, o por las opiniones políticas contra el país que tiene su nacionalidad, y que no quiere la protección de este país. Debido a que el protocolo de 1967, canceló el tiempo limitado, vemos que, el refugiado es cualquier persona que entra en la definición del primer artículo del convenio de 1951, después de eliminar las palabras “por los acontecimientos que sucedieron antes de uno enero de 1951”.

En relación a los juristas de derecho internacional, podemos decir que ellos no estaban de acuerdo a la hora de definir el asilado político. Alona Evans, opina que el asilado político es aquel que huyó de su país por la persecución basándose en razones políticas, de raza, de religión o porque está insatisfecho con la situación de su país y no puede oponerse, o por participar de una operación para derrocar al Estado, o por la defensa de un estado anti-golpe y que

fue derrocado<sup>133</sup>. Guys Goodwin-Gill, afirma que “el asilado político es la persona que está perseguida por su Estado por sus opiniones o ideas políticas que plantea una amenaza real para su país”<sup>134</sup>.

Mientras, según Grahal Madsen, el asilado político es la persona que no está de acuerdo con los eventos políticos que ocurrieron en su país, y fuera de su país no quiere o no puede volver debido a estos<sup>135</sup>.

Algunas leyes internas definen al refugiado político, como el artículo (26) de los derechos de entrar a Líbano y residir y salir de esta ciudad de 1962: “cualquier extranjero perseguido o condenado por un crimen político de una autoridad no del Líbano, o su vida está amenazada por razones políticas, tiene el derecho de pedir el asilo político”.

Así, podemos definir al asilado político como la persona que está fuera de su país y está perseguido por este por cometer crímenes políticos o por su participación en la oposición política así como por el miedo de ser perseguido por las opiniones políticas. Estas razones (el crimen político, la oposición política, y la persecución policial) son los motivos principales para pedir el asilo político. Vamos a hablar sobre estos motivos detalladamente:

#### *4.1. El primer punto: el crimen político.*

No existe ninguna definición exacta para concretar el crimen político debido a dos razones principales: la primera, por la naturaleza relativa del crimen, es decir, la diferente percepción del acto constitutivo del delito de un país a otro, incluso dentro del mismo país de una etapa a otra o en la misma etapa. El

---

<sup>133</sup> En esta línea, ALONA EVANS, “Observation on the Practice of Territorial Asylum in the United States”, *The American Journal of International Law*, vol. 56, 1962, pág. 150.

<sup>134</sup> En tal línea, GOODWIN-GILL, G.S.: *The Refugee in International Law*, Clarendon press, Oxford, 1983, pág. 31.

<sup>135</sup> En este sentido, MADSEN, G.: *The Status of Refugees in International Law*, vol. I., A.w.Sijhoff-Leyden, 1966, págs. 75-79, 91-92.

intento de derrocar el régimen se considera un acto criminal en el caso que falle, mientras que es heroico si tiene éxito<sup>136</sup>. La segunda, es una mezcla del crimen político con otros fenómenos criminales modernos. Es raro que exista un crimen puramente político. Eso significa que existe un acto en contra del Estado y no contiene ningún elemento de un crimen común, como provocar sedición, traición y espionaje<sup>137</sup>. Además, mayormente el crimen político es complejo o relativo.

El crimen es complejo cuando el asalto recae sobre un derecho individual, y con motivo político, como el asesinato del presidente para derrocar o cambiar el gobierno. Mientras que en el crimen relativo, el asalto recae sobre un derecho no político, a través de la comisión de crímenes políticos que están relacionados de manera directa, por ejemplo, robar el almacén de armas por los revolucionarios para usarlos para la ocupación de la casa del gobierno<sup>138</sup>.

Se denomina crimen político en base a varios criterios. El primero, es objetivo, y el segundo subjetivo o personal. El criterio objetivo considera un crimen político cuando el asalto recae sobre un interés político estatal, o sobre el derecho político de un individuo, sin ver las causas para cometer el crimen<sup>139</sup>. En relación al criterio personal o subjetivo, se considera como motivo para cometer el crimen, la personalidad del perpetrador, sin tener en cuenta la naturaleza del derecho del agresor<sup>140</sup>. Así, se considera crimen político cuando se comete a consecuencia de una motivación política o para lograr un objetivo político, pero si el motivo es personal, en este sentido sale del ámbito del crimen político.

---

<sup>136</sup> De tal modo, SULAIMAN 'ABD AL-MUN'M.: *La teoría general de código penal*, Publicaciones de Al-ḥalabī de Derechos, Beirut, 2003, págs. 263-264.

<sup>137</sup> Así lo explica, GARCIA-MORA, "The Nature of Political Offenses: A Knotty Problem of Extradition Law", *Vanderbilt law Review* (48), 1962, pág. 1226.

<sup>138</sup> En este sentido, MOḤAMAD AL-FADIL.: *Clases de crímenes políticos*, Dar Al-ḥil de impresión, Beirut, 1962, pág. 30.

<sup>139</sup> De tal modo, SULAIMAN 'ABD AL-MUN'M.: *La teoría...*, op. cit., pág. 267.

<sup>140</sup> En esta línea, MOḤAMAD AL-SAI'D.: "Simposio sobre Garantías de los derechos de los refugiados palestinos y el arreglo político actual", en *Asuntos Árabes*, Liga de los Estados Árabes, Líbano, N° 87, septiembre de 1996, págs. 190 - 193.

Esta doctrina se está ampliando para incluir fácilmente los crímenes comunes, de modo que es suficiente con que el delincuente invoque un delito con fines políticos. Además, su dependencia en el propósito no se considera uno de los pilares del crimen<sup>141</sup>.

Como se puede ver de lo anteriormente expuesto, los dos criterios mencionados arriba no sirven como un estándar exacto para delimitar el crimen político ya que el último criterio tiene un carácter relativo, reflexivo y desarrollado. De este modo, para determinar si el crimen es político o no lo es, debe basarse en las circunstancias de cada uno, sin tomar criterios rígidos preestablecidos.

#### *4.2. El segundo punto: la oposición política.*

La oposición política surge de las personas, los grupos y los partidos que se oponen parcial o completamente a la política del gobierno<sup>142</sup>. La vida política, normalmente, se divide en dos partes principales: una es la autoridad, llamada el Estado, y otro lo que está en contra de la autoridad o el Estado, esto es, la oposición. La oposición está determinada en un marco del partido, o toma un carácter grupal, o un movimiento que tiene sus objetivos particulares. Se caracteriza por su oposición al sistema político oficial o al estado, es decir, su actitud siempre está en contra del Estado o lo rechaza<sup>143</sup>. Podemos decir que el opositor político es la persona que rompe sus relaciones con el país de origen, debido a la falta de voluntad para cumplir con lealtad a un gobierno que lo considera ilegítimo o hostil. La pregunta es, ¿qué relación tiene la oposición o el opositor político con el asilo político?

---

<sup>141</sup> En semejante línea, MOHAMAD AL-FADIL.: *Tipos de crímenes políticos*, Dar Al-al Press, Beirut, 1962, pág. 30.

<sup>142</sup> En el mismo sentido, ABD AL-WAHĀB AL-KIYALĪ.: *Enciclopedia política*, Fundación Árabe de Estudios y de publicaciones, Beirut, 1990, pág. 623.

<sup>143</sup> En este sentido, AŞRAF MUŞTAFĀ TAWFIQ.: *La Oposición*, Al-'arabī de publicaciones y distribución, 1989, pág. 21.

Cuando preside un estado nuevo, algunos ciudadanos rechazan someterse y prefieren dejar su país huyendo a otro por la tiranía y la supresión de las libertades<sup>144</sup>. En este caso, debe distinguir entre dos tipos de personas: el primer tipo: se llama “amantes de la libertad”. Estos escapan de su país por el reclutamiento militar. La huida radica en la falta de voluntad para perseguir el servicio militar, si el objetivo es proteger y fortalecer el sistema del Estado es considerado un enemigo<sup>145</sup>; el segundo, representa a las personas que tienen relación con el ex gobierno, como los ex líderes, algunos de los militares y policías, los periodistas, las personas del servicio de inteligencia y otros partidarios que apoyaron el antiguo gobierno. La mayoría de estos son más vulnerables a la violencia del nuevo gobierno, que les considera delincuentes políticos, y que querían condenar los actos que habían realizado mientras estaban en el poder<sup>146</sup>. Estas personas prefieren huir a otro país y pedir el asilo político antes de ser presionados.

#### *4.3. El tercer punto: la persecución política.*

No hay ninguna definición exacta para la palabra persecución, solo existía una definición que indica el incumplimiento de largo alcance o violación sistemática de los derechos humanos que se refiere al fallo de la protección estatal<sup>147</sup>.

Se considera persecución política, cuando el Estado toma algunas acciones o medidas represivas para imponer su sistema a los ciudadanos y eliminar la oposición para deshacer algunos individuos y personas que les considera como una amenaza real o supuesta para el interés común. De esta manera, se puede dar un ejemplo, cuando la sociedad carece de un sistema activo que equilibra el poder existente, el Estado empieza a usar las medidas represivas contra las

---

<sup>144</sup> En esta línea, BURHĀN AMR 'ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., págs. 116-117.

<sup>145</sup> De tal modo, MADSEN, G.: *The Status...*, op. cit., págs. 801-881.

<sup>146</sup> *Ibíd.*

<sup>147</sup> Así lo explica, HATHAWAY, James C.: *The Law of Refugee Status*, Butterworths, Toronto, 1991, págs. 105-108.

personas que tienen ideas políticas que le contradicen, o aquellos que se oponen a ellas, incluso su existencia forma un obstáculo para lograr su política<sup>148</sup>.

La historia humanitaria está llena de ejemplos de gobiernos que usaron su poder para perseguir algunos de sus nacionales. El Estado podría usar algunas minorías que existen en su región como un chivo expiatorio para cubrir un peligro, ya sea real o presunto, que amenaza el interés común en su consideración. También el Estado vierte su furia a una clase concreta de ciudadanos, como las burguesías y los ex hombres del gobierno<sup>149</sup>.

Actualmente, la persecución que está practicando algunos gobiernos, tiene diferentes imágenes, no solamente incluye la muerte, la tortura, arresto sin juicio, sino que abarca mucha más imágenes como confiscación de fondos, expropiación por presunto beneficio público, denegación de cargo público o práctica de una profesión libre, restricción de residencia en ciertos lugares, denegación de enseñanza en las universidades y colegios, prohibición de derecho de tener un pasaporte<sup>150</sup>.

Se considera también una persecución política cuando el gobierno expulse o exilie a uno de sus nacionales fuera del país por motivos políticos, le prohíben volver otra vez a su país, además lo rechazan<sup>151</sup>.

Durante el juicio del delincuente político, el gobierno recurre a actos “fuera de la ley” o a las medidas fuera de su jurisdicción. Por lo tanto, podemos decir que esto es la persecución política practicada por el gobierno. La misma disposición aplicará si los tribunales, donde el delincuente representa allí, pierden o carecen de independencia y se los extiende el poder ejecutivo<sup>152</sup>.

---

<sup>148</sup> En tal línea, MADSEN, G.: *The Status...*, op. cit., pág. 82.

<sup>149</sup> *Ibidem*.

<sup>150</sup> *Ibidem*.

<sup>151</sup> *Ibidem*., op. cit., pág.83.

<sup>152</sup> *Ibidem*.

Por último, si la persecución fue emitida por el gobierno y los motivos fueron políticos, no es necesario tener un status de refugiado, pero es suficiente el hecho de tener miedo a estar expuesto a esta persecución. Por ejemplo, la expresión de las opiniones políticas que contradicen las del gobierno no constituye una razón para pedir el asilo, pero el solicitante del asilo político debe probar que tiene miedo de la persecución por la expresión de sus opiniones.

De conformidad con el principio del derecho al ajuste individual, el Estado, una vez que existe el solicitante del asilo, debe asegurarse de la persecución política, y si es verdad que la persona está expuesta a la persecución o solo cree, por razones lógicas, estará sometido a este seguimiento.

Uno de los ejemplos de las personas que huyeron de sus países por el miedo de tener persecuciones políticas, lo tenemos en el estado de Nicaragua en 2016, que otorgó el asilo político al ex presidente de Salvador, Mauricio Fones, después de anunciar que su vida estaba en peligro porque fue acusado de corrupción por el gobierno salvadoreño<sup>153</sup>.

En lo año 2013, Rusia otorgó al ex agente de la Agencia de Seguridad Nacional de América Edward Snowden el asilo político. Había filtrado muchos documentos secretos de vigilancia del gobierno de Estados Unidos<sup>154</sup>. Otro ejemplo, los Estados Unidos en 2012, concedieron el asilo político al periodista ecuatoriano Emilio Palacio, después de condenarlo por publicar un artículo contra el Presidente de Ecuador<sup>155</sup>.

---

<sup>153</sup> Consultado en: <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/06/mauriciofunes-el-salvador-president-nicaragua-asylum>. (última consulta: 23 de abril de 2018).

<sup>154</sup> Consultado en: <https://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-37292716>. (última consulta: 12 de mayo de 2018).

<sup>155</sup> Consultado en: <https://www.bbc.com/world-latin-america-19431682>. (última consulta: 23 de abril de 2018).

#### 4.4. Casos de exclusión del estatus del asilo político.

El convenio de los refugiados del año 1951, considerado el primero relacionado con este tipo de personas, incluye disposiciones según las cuales los delincuentes están excluidos de la obtención del asilo, con el fin de proteger el estatus del asilado del abuso, por medio del rechazo de la petición de asilo a las personas que no lo merecen.

Si la comisión de un crimen político es una razón para obtener el asilo, hay ciertos delitos que excluye del crimen político, por lo tanto, el autor no puede conseguir el asilo político.

##### 4.4.1. Los crímenes contra la paz y crímenes de guerra y contra la humanidad.

Los crímenes contra la paz significan planear, preparar e iniciar el asalto o invadir otro país, violando los tratados y convenios del derecho internacional. Los crímenes de guerra suponen incumplir el convenio de Ginebra de 1945 y su Protocolo I Anexo de 1977 y violar el derecho de guerra contractual o consuetudinaria durante las guerras internacionales o no internacionales. En relación con los crímenes contra la humanidad, se refieren a los que se comenten a gran escala en tiempo de paz, como el genocidio, asesinatos en masa, exclusión por tortura o terrorismo para algunos<sup>156</sup>.

Las Naciones Unidas organizaron los crímenes humanitarios a través de dos convenios internacionales, relativos a un conjunto de actos considerados delitos de esta naturaleza, los dos convenios son: el Convenio para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en 1948, la Convención Internacional contra el Delito de Apartheid y la Discriminación Racial, aprobada por la

---

<sup>156</sup> En tal línea, 'ABD AL-HAMĪD AL-WĀLĪ.: *El problema de asilo al nivel internacional y árabe*, Bisān de publicación, distribución e información, la primera edición, Beirut, 2007, pág. 212.

Asamblea General de 1973 que entró en vigor en 1976. De conformidad con el artículo (7) del primer convenio, y el artículo (11) de la segunda convención, el crimen de Genocidio o la contribución en el Genocidio, y los crímenes de Apartheid no se consideran crímenes políticos. Además, los Estados Partes se comprometen a extraditar los perpetrados, de conformidad con las disposiciones de sus respectivas leyes y tratados.

En el artículo (1) del convenio para los refugiados de 1951, excluye a las personas que tienen razones serias por haber cometido crímenes contra la paz, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad desde su ámbito de aplicación.

Según lo que hemos mencionado, si la persona ha cometido crímenes de guerra, crímenes contra la paz y crímenes contra la humanidad, no tiene el derecho de pedir el asilo político de otro país y este país tiene el derecho de entregarlo al país de origen.

#### 4.4.2. Crímenes de terrorismo.

El convenio árabe para combatir el terrorismo, establecido el 22 de abril de 1998, define el crimen terrorista como un crimen o iniciación para llevar a cabo un fin terrorista en cualquier país contratante, o a sus nacionales o sus bienes, y es punible por la ley interior, además considera que uno de los crímenes terroristas, son los crímenes establecidos en algunos convenios internacionales<sup>157</sup>.

Por el desacuerdo de la definición única y aceptada de los actos de terrorismo por parte de todos, todavía no ha sido posible concluir un convenio internacional relacionado con todos los actos de terrorismo y sólo se ha celebrado una serie de convenios internacionales. Se trata de una imagen determinada del

---

<sup>157</sup> Vid., el primer artículo del convenio árabe para combatir el terrorismo, establecido en El Cairo de 22 de abril de 1998, que se adhirió el gobierno Líbano por la ley número 57 en 31 de marzo de 1999.

terrorismo. Por ejemplo: el convenio de Tokio de 1963 sobre algunos crímenes que suceden a bordo de aviones civiles, el convenio de La Haya de 1970 para combatir los actos ilegales contra la seguridad de aviación civil<sup>158</sup> y el protocolo y su anexo firmado por Montreal en 10 de mayo de 1984.

Los documentos internacionales que hemos mencionados anteriormente incluyen una cláusula que dictaminan los actos que deben ser excluidos de los crímenes políticos. Sin embargo, los Estados contratantes no están obligados a entregar a sus delincuentes, así como los estados anteriores pueden elegir entre extraditar o juzgar los criminales.

Después del 11 de septiembre de 2001, la organización de las Naciones Unidas se ha vuelto más decisiva para enfrentar el terrorismo. La cláusula (U) del artículo (3) dice: “los países deben tomar las medidas adecuadas de conformidad con las disposiciones relacionadas de los derechos nacionales e internacionales, incluidas las normas de derechos humanos, antes de otorgar el asilo, para asegurarse que los asilados no intenten planear actos terroristas...”. Este texto, ha sido un obstáculo para los solicitantes de asilo porque se observa al asilado con ojos sospechosos, por vincular el asilo con el terrorismo y se limita el acceso para solicitar el asilo, poniendo en peligro a los refugiados reales.

#### 4.4.3. Crímenes contra la vida de los presidentes o los jefes de estado o sus familiares.

Los crímenes contra la vida de los presidentes o la intención de hacerlo se considera uno de los crímenes políticos incondicional o excepcionalmente por ignorar algunos casos políticos obvios de estos crímenes. Cuando el sistema político está encarnado en el presidente del Estado y el gobierno recurre a brutales actos bárbaros para eliminar la oposición, no hay otro remedio para

---

<sup>158</sup> El secuestro de los aviones se considera antes del año 1970 un crimen político, y no debía entregarlos, pero el resultado del convenio La Haya en 1970 se convirtió un crimen no político, y está excluido de los principios de no extradición de los delincuentes políticos.

cambiar el sistema de estado salvo asesinar al presidente del Estado. Se asesina al jefe del estado con el fin de liberar a sus ciudadanos de la injusticia, la persecución del régimen gobernante y los métodos despreciables que utiliza la oposición. Esto es considerado uno de los crímenes políticos<sup>159</sup>.

#### *4.5. La situación ilegal del asilado en el país del refugio.*

El refugiado político disfruta de la protección internacional y eso se encuentra en las fuentes de las convenciones internacionales relacionadas con los derechos humanos generalmente, en las bases y los principios internacionales del refugiado en concreto, en los principios de los derechos internacionales públicos y en las actividades de Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

Si el país del asilado tiene obligaciones hacia el refugiado político, entonces este último tiene obligaciones para el estado de refugio. Las obligaciones del refugiado político implican, en realidad, los derechos del estado de asilado hacia él. Es decir, cuando el país acepta, condicionalmente, su existencia en su región y de acuerdo con sus leyes, especialmente con su conocimiento de su situación delicada como opositor político o perpetrador de un delito político.

A continuación, vamos a hablar sobre la situación legal del refugiado político y sus derechos y las obligaciones que debe cumplir, se recogen dos requisitos:

##### *4.5.1. Los derechos del refugiado en el estado de asilo.*

La importancia de la determinación del estatus de refugiado político se centra en beneficiarle con las garantías relacionadas de este estatus. Lo más importante no es devolverlo al estado de persecución, ni entregarlo al estado que

---

<sup>159</sup> De tal modo, BURHĀN AMR 'ALLA.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 332.

exige la extradición. Además, se asegura de que se trata igual que las transacciones patrocinadas por el estado en cuyo territorio se encuentra, especialmente cuando está relacionado con los derechos civiles, sociales y culturales.

#### 4.5.1.1. El principio de no devolver el asilado al país de persecución.

Este principio se refiere al hecho de impedir que el asilado sea devuelto al país de persecución<sup>160</sup>. Este no solamente señala al país de origen del asilado sino que se refiere a cualquier país en el que el refugiado pueda ser expuesto a la persecución<sup>161</sup>. Aparte de eso, este principio tampoco significa que el Estado deba aceptar a la persona interesada como refugiado porque la patria tenga la autoridad de negar o rechazar el asilo usando su soberanía sobre su territorio. El Estado solo está obligado –si no existe esperanza para aceptar la persona como refugiado- a otorgar una protección temporal o mandarlo a otro país donde su vida no esté amenazada<sup>162</sup>.

El principio de no devolver el asilado es relativamente moderno, se estableció la primera vez después de la Primera Guerra Mundial, en el convenio de 2 de octubre de 1933 de los refugiados rusos y armenios, en el que las partes contratantes están obligadas a no extraditar o expulsar los refugiados a su país de origen, salvo por razones relacionadas con la seguridad nacional o el sistema público. Aquel principio se repitió a través de varios instrumentos internacionales. Lo más relevante es el artículo 7 del Tratado internacional de los derechos civiles y políticos, y el artículo 3 del convenio contra la tortura, los tratos y castigos crueles, y la inhumanidad. En el artículo 33 del convenio de los refugiados del años 1951 establece que ninguno de los Estados Contratantes devuelvan o expulsen a los refugiados a la frontera o a otros regiones, donde su

---

<sup>160</sup> En esta línea, BOED, R.: “The State of the Right of Asylum in international law”, en *Duke journal of comparative and international law*, vol.5.No1, 1994, pág. 16.

<sup>161</sup> En tal sentido, VOL GLAHAN, G - LARRY TAULBEE, J.: *Law Among Nations: an Introduction to Public International Law*, Eighth Edition, Person Education, Inc. 2007, pág. 172.

<sup>162</sup> De tal forma, BOED, R.: “The State...” op. cit., pág. 17 (nota al pie: 90).

vida y su libertad estén amenazadas, debido a su raza, a su religión, su pertenencia a un grupo o a sus opiniones políticas. Con el tiempo, este principio ha sido ampliamente aceptado por ser parte del derecho internacional consuetudinario<sup>163</sup>.

A nivel interno, existen varias constituciones y derechos que contienen el principio de no devolver o entregar al asilado como el artículo (31) del derecho de entrar y residir en Líbano emitido en 1962 que dice que “si deciden extraditar al asilado político, no deben devolverlo a un Estado, donde tenga miedo a su vida y a su libertad”. Y según este artículo, el gobierno libanés debe mandar al refugiado a un Estado que le trate mejor o dejarlo que elija el país, y el estado decide extraditar al refugiado político si representa un peligro para la seguridad del Estado como su participación en los actos terroristas.

Basándonos en lo anterior, el país de asilo no tiene el derecho a devolver al refugiado político a su país u otro país, donde su vida está expuesta al peligro. Este principio no incluye solamente a los países participantes en el convenio de 1951, cualquier convenio tiene este principio, incluye también a todos los Estados formen parte de estos convenios o no, pues se convirtió en un principio consuetudinario.

A pesar de la importancia de este principio al convertirlo en una esencia de la protección del asilado, no es una norma definitiva, sino que existen excepciones para mantener la seguridad del Estado de acogida y su sociedad, por ejemplo, si el refugiado político representa una amenaza a la seguridad de este país. Se refiere por ejemplo a la amenaza de integridad territorial, a la desestabilización del país, al derrocamiento del gobierno, al espionaje y a la destrucción de estructuras e instituciones nacionales.

---

<sup>163</sup> Para saber más información sobre la naturaleza acostumbrada del principio de no extraditar el asilado, vid., BARŪ, T.: *El asilo político entre la teoría y la práctica en el derecho humano público*, Publicaciones legales de Zaïn, Beirut, 2013, págs. 95-102.

El principio de no devolución o extraditar al refugiado político se aplica independientemente de la manera en que haya entrado el solicitante del asilo en el país en cuestión, ya sea de manera legal o contradiciendo la legislación nacional de inmigración y de la entrada de los extranjeros.

Lamentablemente, vemos hoy que los países se apresuran en repatriar a los refugiados, dejando en el limbo el principio de no devolver obligatoriamente al refugiado al país de persecución. Por ejemplo, como hizo Finlandia cuando devolvió forzosamente los refugiados iraquíes a su país<sup>164</sup>; y lo mismo hizo Alemania con los solicitantes del refugiado de afganos que, tras rechazar las solicitudes, los devolvieron a su Estado<sup>165</sup>.

#### 4.5.1.2. No entregar al refugiado político.

El principio de no entregar al refugiado político, significa que la persona que haya cometido un crimen político en su país y huye a otro Estado solicitando el asilo, el país puede exigir su entrega de conformidad con su legislación nacional. Bajo este principio, un Estado tiene el derecho de rechazar la extradición. Antiguamente, el asilo estaba vinculado al sistema de la entrega de los delincuentes. La cuestión de asilo no se planeó solo cuando el Estado exigía la extradición de algunos de los delincuentes políticos, y el rechazo del Estado de la entrega significaba que le ha otorgado el asilo. A partir del siglo XX no es considerado el asilo como sinónimo del principio de la extradición del delincuente<sup>166</sup>. Sin embargo, el principio de la no entrega del refugiado (delincuente) político todavía representa una garantía importante para los refugiados que están condenados por crímenes políticos, aunque no van a

---

<sup>164</sup> Consultado en: <http://www.alliraqnews.com/modules/news/article.php?storyid=53931> (última consulta: 24 de abril de 2018).

<sup>165</sup> Consultado en: <http://www.aljazeera.com/news2016/12/germany-deports-afghan-asylum-seekers-16121510351221.html> (última consulta: 25 de abril de 2018).

<sup>166</sup> En tal línea, BURHÂN AMR 'ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 271.

obtener el asilo donde se encuentren. La aplicación de este principio les protege de caer en las manos del Estado que les persigue y exige la extradición.

El principio de no entregar al asilado no está limitado a los delincuentes políticos, sino que también incluye a los perseguidos por razones políticas y los delincuentes de los crímenes comunes, especialmente cuando existen razones serias que el Estado exige la extradición por motivos políticos, o por sancionarlos, torturarlos, por la raza, por la nacionalidad y por la opinión política.

En el artículo 2/3 del convenio Europeo de extradición de los delincuentes celebrado en 13 de diciembre de 1957, se estipula que “la aplicación de la misma disposición (de no entregar), si el Estado tiene razones fuertes de no entregarlo por la creencia de que la solicitud presentada de los crímenes comunes es en realidad para condenar o sancionar a la persona a ser extraditada por la raza, su religión, su nacionalidad o su opinión política sí parece que esta persona se ve perjudicada por cualquiera de esos motivos”. En el convenio de Caracas sobre el asilo regional celebrado en 1954, el artículo (3) mantiene que los Estados contratantes no estarían obligados a entregar a los perseguidos por razones políticas. Además, en el artículo (4) del mismo convenio, prohíbe la extradición de las personas si la demanda de extradición está basada principalmente en consideraciones políticas.

A pesar de la importancia de este principio en la protección del refugiado político, las consideraciones políticas pueden considerarse en el proceso de entrega del refugiado al Estado que lo exige. Este último puede amenazar al país del asilo con romper las relaciones diplomáticas con él o dejar de ayudarlo en el caso de no entregar el refugiado político. Algunas veces la extradición del refugiado se realiza como resultado de una transacción financiera entre ambos países.

#### 4.5.1.3. El derecho del reconocimiento al refugiado político en un estatus legal cercano al de los nacionales del Estado de refugio.

Con el desarrollo en el campo de la protección internacional de los refugiados, se estableció el tratamiento mínimo de los refugiados en los Estados donde residen. Asimismo, el convenio de los refugiados de 1951 es considerado como un documento principal internacional del status legal de los refugiados, que obligó a los Estados Partes a establecer ciertos niveles que se consideran mínimos, que no deben superarse. Estos niveles se presentan en tres casos:

El primero es asegurar que el trato a los refugiados sea generalmente tratado como un extranjero. Es decir, todo lo que está relacionado con la propiedad de bienes muebles e inmuebles (el artículo 13 del convenio de los refugiados), las organizaciones no políticas sin fines de lucro, los sindicatos de los trabajadores (el artículo 15), el trabajo por pago (el artículo 17), hacer las labores agrícolas, industriales, comerciales y profesionales para la misma persona, formando compañías industriales y comerciales (el artículo 18), profesiones libres (el artículo 19), viviendas (el artículo 21), la educación no primaria (2/22), la libertad de movimiento y elegir el lugar de residencia dentro de la región (el artículo 26).

El segundo caso, decidir tratar a los refugiados mejor que a los extranjeros en algunos casos, como exención de la condición de la reciprocidad (el artículo 7), excluirlos de los procedimientos adoptados por el Estado contra las personas, propiedades y los bienes de los nacionales (el artículo 8), requiere que los Estados Partes emitan documentos para demostrar su identidad y pasaportes para los refugiados (27/28), permitir al refugiado transferir el dinero que ha traído a otro país (artículo 30).

Y por último, el tercero es proporcionar un trato igual a los nacionales de los otros Estados en su territorio: por ejemplo: el derecho de practicar los

ritos religiosos y la libertad de educación religiosa para sus hijos (el artículo 4), el derecho de la propiedad literaria, artística, comercial e industrial (el artículo 14), el derecho a litigar ante los tribunales y disfrutar de asistencia jurídica (el artículo 16), los derechos laborales y la seguridad social (el artículo 24), el sistema de los impuestos y tasas (el artículo 59), y proporcionar la ayuda general (el artículo 23).

Los países pueden organizar el otorgamiento del asilo político y limitar los derechos y las obligaciones del refugiado que se les otorga con el asilo según sus legislaciones internas. En cambio, estos derechos no se contradicen ni con los documentos internacionales de los refugiados, de los Estados se han adherido a este convenio, tampoco con los principio de no devolver o extraditar el asilado político.



**CAPÍTULO SEGUNDO:**

**LAS OBLIGACIONES DEL REFUGIADO POLÍTICO  
EN EL ESTADO DE ASILO.**

## **1. Cuestiones previas.**

El convenio de los refugiados incluye varias disposiciones relacionadas con las obligaciones de los refugiados hacia el país de asilo. Estas obligaciones forman una garantía para este Estado y un compromiso de respetar la seguridad interior e integridad territorial, a través de exigir del refugiado el respeto de sus derechos interiores, y sus normas para los extranjeros en general, y para los refugiados en especial. Al mismo tiempo, la concesión de asilo no es un medio de tensión contra las regiones y políticas de otros países y el abuso de las relaciones con estos países.

Las tipos de las obligaciones del refugiado político son dos: el primero es la obligación del asilado político y las consideraciones de la seguridad nacional e interior del país de asilo, mientras el segundo trata las obligaciones del refugiado político y las consideraciones de las buenas relaciones entre el país y el estado de asilo.

### *1.1. La obligación del asilado político y las consideraciones de la seguridad nacional e interior del país de asilo.*

La seguridad nacional se considera muy importante en el país del asilo. Cuando el Estado otorga el asilo a una persona, con las obligaciones que se le imponen de conformidad con la seguridad nacional y con el sistema interior, exige del refugiado, no violar estas obligaciones y el Estado de asilo tiene el derecho de retirar el status de asilo. Las consideraciones de seguridad nacional están determinadas por las obligaciones del refugiado hacia el Estado de asilo a través de dos condiciones principales. La primera, la condición en la que se prohíbe una solicitud de asilo en los documentos internacionales. La condición que impide solicitar el asilo se refiere a las consideraciones de la seguridad nacional del Estado de asilo de no reconocer este derechos desde el principio por

cometer el solicitante del asilo crímenes que forman o bien una violación de los derechos humanos, o bien un peligro de la paz general del Estado<sup>167</sup>.

Muchos documentos y convenios internacionales y regionales se han reunido en esta condición para aquellos que cometieron delitos no políticos que les impiden otorgar el asilo. El artículo (14) de la publicación internacional de los derechos humanos otorgó el derecho de cada persona a solicitar el asilo de otros países, huyendo de la persecución, pero se exceptuó a las personas que estaban perseguidas por cometer crímenes no políticos, o actos contrarios a los principios de las Naciones Unidas. Además, que el artículo (1) del párrafo (O) del convenio de los refugiados de 1951 establece que las disposiciones de este convenio no se aplicaran a ninguna persona que tenga motivos para creer que ha cometido un crimen contra la paz internacional, crimen de guerra, crímenes peligrosos no políticos fuera del país de asilo o haya cometido actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas.

En cuanto a la segunda, nos referimos a la condición que cancela el asilo en los documentos internacionales. El Estado del asilo tiene el derecho de tomar las medidas para impedir al refugiado, que aceptó en su territorio, practique cualquier actividad que perjudique su seguridad, o se considere una intervención en su política. El derecho internacional organiza las obligaciones del refugiado hacia el Estado de asilo, relacionadas con las consideraciones de seguridad nacional a través de la imposición de algunas restricciones de los derechos y libertades del refugiado. El artículo (2) del convenio de los refugiados de 1951 organiza las obligaciones que debe cumplir el refugiado hacia el Estado donde se encuentre. Por ejemplo debe respetar los derechos y el sistema del Estado, también debe respetar las medidas adoptadas para mantener el orden público. Parece que no existe una sanción a quienes lo violan, pero se puede concluir del artículo (32) del convenio de 1951 que la sanción es expulsarlo por motivos

---

<sup>167</sup> En tal línea, MUHĪ AL-DĪN MOḤAMAD QĀSĪM.: “Las obligaciones de los refugiados, los estudios en la legislación internacional y regional”, en *Revista egipcia de la ley internacional*, número 54, 1998, pág. 161.

relacionados con la seguridad nacional o el sistema general. Sin embargo, este artículo dio al refugiado el derecho de acreditar su inocencia ante las autoridades competentes. Además, obligó al Estado de asilo otorgar un tiempo razonable durante el cual pretende mudarse legalmente a otro país.

No obstante, el Estado estará exento de todas las garantías, e insiste en la expulsión establecida en el artículo si encuentra razones necesarias o convincentes relacionadas con su seguridad nacional. Como en el siguiente ejemplo, cuando las consideraciones de la seguridad nacional llevan a tomar la decisión de expulsar uno de los refugiados lo antes posible, no permiten al refugiado que busque una justificación para acreditar su inocencia ni para trasladarse de un sitio a otro. Tampoco le dan oportunidad de reclamar la decisión de ser expulsado por perjudicar la seguridad nacional igual que los asuntos relacionados con la espía<sup>168</sup>.

### *1.2. Las obligaciones del refugiado político, basadas en las buenas relaciones entre los países.*

La jurisprudencia internacional trata las obligaciones que debe cumplir el refugiado a través de las responsabilidades internacionales del Estado de asilo, es decir vigila las actividades y los actos que realiza el refugiado dentro de la región del Estado de asilo que forma una serie de daños para otros países, especialmente en el país de origen.

La norma general del derecho de asilo afirma que el Estado, con su soberanía sobre su territorio, tiene el derecho de otorgar el asilo a cualquier persona que lo solicite y esté disfrutando de todas las condiciones que lo llevan a conseguir el estatus de refugiado. El comportamiento del Estado no provoca ninguna de las responsabilidades internacionales, además se considera uno de los

---

<sup>168</sup> Así lo explica, BURHĀN AMR 'ALLAH.: *El derecho del asilo...*, op. cit., pág. 271.

derechos del Estado. Pero, ¿el Estado pregunta al refugiado de los actos que hace dentro de su territorio?

La jurisprudencia internacional relacionada con el tema de la responsabilidad del Estado de los actos de los refugiados se divide en dos grupos principales: el primero ve que el Estado debe tomar las medidas adecuadas para las personas que soliciten al refugiado dentro de su territorio y les impide realizar actos que perjudiquen el interés y la paz de los otros países, especialmente, los países de origen<sup>169</sup>. Por otro lado, el otro grupo opina que el Estado de asilo no tiene que preguntar por los actos del asilo, salvo en los límites establecidos, por su responsabilidad de todos los actos de los refugiados dentro de su territorio<sup>170</sup>.

Por nuestra parte, consideramos que el Estado no tiene que preguntar sobre los actos de refugiado solo en los límites establecidos, debido a su responsabilidad de los actos de aquellos dentro de su región. Pero, a cambio debe tomar precauciones de los actos y actividades del refugiado que afecten al interés de los otros países, principalmente, el país de origen.

Se puede decir que el Estado de asilo no puede callar a todos los refugiados, privarlos de expresar sus opiniones, o impedirles que practiquen sus acciones políticas, incluida la formación de las organizaciones políticas. Además, la orientación de estas organizaciones se centra en contra de los países de origen, que pone algunas restricciones, sin perjudicar la existencia del grupo o de la organización, como por ejemplo evitar el uso de discursos propagandísticos y estaciones de radio o la asamblea y ejercicios militares dentro de la región del país de asilo para que no sea una base contra el territorio de un Estado vecino.

---

<sup>169</sup> En tal línea, GRAHL MADSEN, A.: *The Status...*, op. cit., pág. 138.

<sup>170</sup> De tal modo, MUḤĪ AL-DĪN MOḤAMAD QĀSĪM.: “Las obligaciones de los refugiados...” op. cit., pág. 154.

Este grupo u organización tiene el derecho a realizar cualquier actividad pacífica interior sin tener que atacar a otro país<sup>171</sup>.

Algunas veces, el uso de ciertos métodos es la esencia de la organización y su finalidad, en este caso, el Estado de asilo se encarga de terminar la organización y declarar su ilegalidad, por ejemplo, las organizaciones que brindan apoyo a los grupos de oposición en el país de origen, como el apoyo financiero, material y humano. El proceso de proporcionar ayuda humanitaria a los elementos hostiles dentro del país de origen, queda fuera del círculo de responsabilidad internacional del país de asilo, incluso si el propio país contribuye en la entrega de la asistencia, en este caso no se considera una intervención ilícita.

Asimismo, en el marco de los asuntos de las actividades políticas de los refugiados, incluye el control del país de asilo de la violencia que cometen los refugiados en su territorio contra los extranjeros, contra sus propiedades o contra las sedes de las misiones diplomáticas del país de origen o de otro país. En estos casos, no es suficiente que el país de asilo se encargue de la responsabilidad de estos actos, como compensar los daños o sancionar a los delincuentes después de que ocurra, sino que tiene que vigilar, controlar y tomar las medidas suficientes para prevenir desde el principio que esto suceda<sup>172</sup>. Por ejemplo, tomar precauciones para evitar que las reuniones de los refugiados se conviertan en una base de actividades militares o paramilitares contra el país de origen. Por otra parte, el Estado no se considera responsable por el daño que cause el refugiado político, mientras que haya hecho el esfuerzo para prevenirlo, es decir, su obligación es hacer el esfuerzo para evitar las actividades hostiles por parte de los refugiados, pero eso no significa la obligación del Estado de esperar un buen resultado.

---

<sup>171</sup> *Ibidem.*, op. cit., págs. 175-178.

<sup>172</sup> En tal sentido, GRAHL MADSEN, A.: *The Status...*, op. cit., pág. 157.

Debemos resaltar que los documentos internacionales de carácter universal, relacionados con el asilo y la protección de los refugiados no tienen ningún texto que obligue al Estado de asilo limitar las actividades de los refugiados políticos o vigilarlos. Los documentos internacionales de carácter regional han tenido cuidado de incluir una serie de obligaciones impuestas del país de asilo para restringir y controlar las actividades de los refugiados. El artículo (16) del convenio de Montevideo de 1889 sobre el derecho de penalización internacional afirma que el Estado de asilo debe prevenir los actos, que comenten los refugiados, que amenacen la paz del estado del cual huyeron.

En el artículo (12) del párrafo (1) del convenio de Montevideo de 1939, sobre el asilo político y el refugio, prohíbe que el Estado de asilo permita a los refugiados formar bandas o grupos, cuya finalidad sea provocar disturbios, o incitar el descontento en cualquier país contratante. De otro lado, el artículo (13) del mismo convenio expone que el país interesado pide del Estado de asilo vigilar los inmigrantes políticos y determinar su residencia a una distancia razonable de sus fronteras y el Estado de asilo valora la conveniencia de responder a tal solicitud y tiene el derecho de determinar esta distancia. En el artículo (7) del convenio de Caracas de 1954 sobre el asilo regional prohibió que los Estados de asilo permitan al refugiado realizar propaganda organizada contra otro estado o su gobierno cuando tales actos inciten al uso de la fuerza o violencia contra el gobierno. Según el artículo (9) de este convenio, el estado de asilo debe –a petición del Estado de interés- vigilar a los refugiados como líderes conocidos de un movimiento subversivo que evidencian su voluntad de unirse y pide determinar su residencia a una distancia considerable de sus fronteras.

Los derechos interiores del asilado político determinan algunas obligaciones impuestos a los refugiados políticos, como por ejemplo el artículo 30 de la ley que regula la entrada a Líbano de 1962, que obliga al refugiado político a que no realice ninguna actividad policial durante su estancia en Líbano. A cambio, el Estado de asilo no pregunta al refugiado sobre los actos realizados,

usando los derechos humanos reconocidos, tales como las reuniones pacíficas, las movilidades, y las organizaciones de los asuntos de los refugiados como la vivencia y la cultural.



PARTE TERCERA. EL ASILO EN EL DERECHO INTERNACIONAL.  
ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO ESPAÑOL

**CAPÍTULO TERCERO:**  
**EL DERECHO DE ASILO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**  
**INTERNACIONAL.**

## **1. Cuestiones previas.**

La protección internacional que reciben las personas refugiadas ha cobrado una gran importancia en los últimos cincuenta años desde la creación del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados en 1950 y la aprobación del Convenio de Ginebra de 1951.

En el ámbito universal las garantías normativas del derecho de asilo se encuentran recogidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, en concreto, el artículo 14 de dicha Declaración manifiesta lo siguiente:

“En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país”.

Sin embargo, como he reseñado más arriba, el instrumento más importante de protección de las personas refugiadas en el ámbito internacional lo representa la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951 y que entró en vigor el 22 de abril de 1954. Son parte de ella, 143 Estados, entre los que se encuentra España, la cual depositó su instrumento de adhesión el 14 de agosto de 1978.

Dicha Convención define quien puede considerarse persona refugiada y establece una serie de derechos de las personas refugiadas además de las obligaciones de los Estados. Entre los derechos y obligaciones de los Estados destaca, la obligación de no devolución, piedra angular del derecho de asilo; en parecidos términos, se pronuncia el artículo 5 de la Ley 12/2009 de nuestro ordenamiento jurídico, donde la protección concedida con el derecho de asilo y la protección subsidiaria consiste en la no devolución ni expulsión de las personas a quienes se les haya reconocido, así como en la adopción de las medidas contempladas en el artículo 36 de esta Ley y en las normas que lo desarrollen, en

la normativa de la Unión Europea y en los Convenios internacionales ratificados por España.

Por otro lado, situándonos en el contexto europeo, el derecho de asilo se encuentra recogido en el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, de 7 de diciembre de 2000, que establece que se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio y del Protocolo de 31 de enero de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Especialmente, el artículo 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea debe desarrollar una política común de asilo, protección subsidiaria y protección temporal que garantice el principio de no devolución. Esta política deberá ajustarse a la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo y a los demás tratados pertinentes.

Asimismo, la UE ha fijado un cuerpo normativo que constituye lo que se denomina Sistema Europeo de Común de Asilo, conformado por las Directivas y Reglamentos al que haré mención a continuación.

Por último, en el plano de nuestro ordenamiento jurídico, el derecho de asilo viene regulado en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de asilo y de la protección subsidiaria, así como en su normativa reglamentaria a través del RD 203/1995, de 10 de febrero.

A continuación, voy a desarrollar el derecho asilo en el ámbito internacional, para posteriormente centrarme en el derecho español describiendo su marco jurídico aplicable y su base procedimental para su solicitud.

## **2. El asilo en el marco del Derecho internacional. Derechos y obligaciones de los refugiados.**

La historia de la humanidad siempre se ha caracterizado por los flujos migratorios, en el seno de los cuales los pueblos se fueron trasladando de un país a otro, o bien dentro de sus respectivos Estados, por motivos tales como el trabajo, los estudios, o para reunirse con sus seres queridos. Algunos migrantes se hallan en la obligación de huir de su país con el fin de buscar protección en un tercer Estado debido a la persecución, represión, o cualquier otra índole de exposición a daños severos.

Esta búsqueda de protección debida al instinto natural de prevalencia y supervivencia del ser humano se halla reflejada en uno de los postulados más básicos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual estipula: “En caso de persecución, todo individuo goza del derecho a buscar asilo, y a disfrutar del mismo en cualquier Estado”<sup>173</sup>.

En este sentido, los datos estadísticos más recientes publicados por la oficina del ACNUR hablan por sí solos, y nos revelan una dramática realidad<sup>174</sup>. Los últimos datos revelan que estamos presenciando los más altos índices de desplazamiento masivo de personas jamás registrados a lo largo de la Historia. 70,8 millones de personas en todo el mundo, cifra que constituye un récord sin precedentes, han sido obligados a abandonar sus hogares. Entre ellos existe un total aproximado de 25,9 millones de refugiados potenciales, de los cuales la mitad son menores de 18 años.

También se encuentran millones de personas apátridas, a las cuales un derecho tan básico como la nacionalidad se les ha denegado, así como el acceso a

---

<sup>173</sup> Consultado en: UN.org, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, art. 14. Disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> (última consulta: 4 de marzo de 2019).

<sup>174</sup> Consultado en: UNHCR.org, “Figures at a glance”. Disponible en: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (última consulta: 5 de marzo de 2019).

un abanico de derechos fundamentales tales como la educación, la atención sanitaria, el empleo y la libertad de circulación<sup>175</sup>.

En la actualidad, ACNUR también menciona que cada dos segundos aproximadamente, una persona es forzosamente desplazada como consecuencia del conflicto o la persecución<sup>176</sup>. Esto supone que cada dos segundos, un hombre, mujer, niño o anciano se ve obligado a abandonar su hogar y su familia, buscando un lugar en el cual pueda tener acceso a una vida normal, una vida en la que no tengan cabida los constantes bombardeos y agresiones y las incesantes violaciones y transgresiones de sus derechos más básicos.

Así pues, la figura del Derecho de asilo, la cual constituye una parte indivisible del Derecho internacional, supone el clavo ardiendo, la única oportunidad, a la cual se aferra esta ingente cantidad de personas que se ve forzada a abandonar su hogar y sus seres más queridos.

En este contexto, diversos países, incluyendo los Estados miembros de la Unión Europea, de los cuales España forma parte, se atienen a cumplir los requerimientos establecidos por obligaciones internacionales con el fin de garantizar el acceso a los procedimientos de asilo por parte de personas que buscan protección en sus territorios nacionales, así como para garantizar protección (al menos en lo relativo a asegurar la aplicación del principio de “non-refoulement”<sup>177</sup>, una aplicación que desgraciadamente no se aplica en muchos Estados, incluyendo algunos que han sido tradicionalmente considerados como paradigmas democráticos a seguir<sup>178</sup>) a aquellos individuos que cumpliesen con

---

<sup>175</sup> UNHCR.org, “Population statistics”. Disponible en: <http://popstats.unhcr.org/en/overview> (última consulta: 2 de julio de 2019).

<sup>176</sup> UNHCR.org (2020), “Figures at a glance”. Disponible en: <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (última consulta: 2 de julio de 2019).

<sup>177</sup> En tal sentido, FARMER, A.: “Non-Refoulement and jus cogens: Limiting anti-terror measures that threaten refugee protection”, en *Geo. Immigr*, 2008, *LJ*, 23, 1.

<sup>178</sup> En esta línea, LLAIN ARENILLA, S.: “Violations to the Principle of Non-Refoulement Under the Asylum Policy of the United States”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, [S.l.], 2015. Disponible en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/491>> y DOI:<http://dx.doi.org/10.1016/j.amdi.2014.09.005>. (Última consulta: 5 de julio de 2019).

las requerimientos estipulados, tales y como se hallan definidos por los instrumentos jurídicos a nivel internacional, regional y nacional.

En el contexto de la comunidad internacional, la necesidad de garantizar el cumplimiento de la totalidad de derechos y obligaciones de los solicitantes de protección internacional (ya fuere asilo o la denominada protección subsidiaria<sup>179</sup>) hace que la comunicación entre las autoridades nacionales y el precitado solicitante de asilo sea clave, y ello a lo largo de todas las fases a través de las cuales transcurre el procedimiento de protección internacional<sup>180</sup>.

En este sentido, se incluyen situaciones tales como cuando la persona solicita protección internacional, en las instalaciones de recepción, durante la entrevista personal, o bien en el seno de las audiencias de apelación a las instancias pertinentes. A lo largo de los precitados trámites, se requiere la presencia y actividad de profesionales<sup>181</sup>, tales como entrevistadores, expertos en derecho de asilo, e intérpretes, cuya presencia se hace crucial a la hora de superar cualquier barrera lingüística y/o cultural que pueda dificultar el proceso comunicativo durante el transcurso de cualesquiera trámites requeridos.

Se procederá a subrayar el concepto de refugiado político y la delimitación jurídica del alcance del mismo con arreglo a las disposiciones normativas internacionales, en consonancia con los preceptos jurídicos estipulados en la Convención de Ginebra de 1951 y su subsiguiente protocolo de 1967, así como con arreglo a los preceptos legales vigentes al nivel de la Unión Europea.

---

<sup>179</sup> En tal sentido, MCADAM, J.: “The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime”, *International Journal of Refugee Law*, Volume 17, Issue 3, 2005, págs. 461–516. Consultado en: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eei018> (Última consulta: 5 de julio de 2019).

<sup>180</sup> De tal modo, FELLER, E - TÜRK, V - NICHOLSON, F (Eds.): *Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection*. Cambridge University Press, 2003, págs. 23 y ss.

<sup>181</sup> En parecidos términos, LAUTERPACHT, E - BETHLEHEM, D.: *The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*, 2003, págs. 95 y ss.

En este sentido, cabe mencionar que un marco legal relativamente novedoso, concerniente al derecho de asilo en el contexto comunitario, fue integrado a través de un documento clave, que es la “Directiva acerca de los estándares mínimos requeridos para el reconocimiento y el estatuto de ciudadanos de terceros países, como refugiados y personas en necesidad de protección internacional, así como las especificaciones de la protección otorgada”, en adelante, la “Directiva de Reconocimiento de la Unión Europea” (EU Qualification Directive, en inglés). La Directiva de Reconocimiento de la UE fue adoptada por el Consejo de la Unión Europea a fecha de 29 de Abril de 2004, entrando en vigor el 20 de octubre de 2004, esto es, 20 días después de su publicación en el Boletín Oficial de la UE<sup>182</sup>.

Los Estados miembros han procedido a refundar los preceptos jurídicos de la Directiva de Reconocimiento en el seno de la legislación nacional durante el año 2006, y están obligados a no adoptar medidas contrarias a los mismos, en virtud del principio de supremacía de los tratados internacionales estipulado por la pirámide kelseniana<sup>183</sup>, así como asegurar su cumplimiento a través de sus respectivos poderes judiciales<sup>184</sup>. Así pues, se concluye que la Directiva de Reconocimiento de la UE constituye la principal fuente de derecho de asilo a nivel comunitario<sup>185</sup>.

### *2.1. El concepto de refugiado político.*

Los flujos de personas a través de los Estados, así como en el seno de los mismos, ya fueren dichas personas consideradas como refugiados o como migrantes, toman lugar en un contexto en el cual la noción de soberanía

---

<sup>182</sup> En tal línea, LAMBERT, H.: “The EU asylum qualification directive, its impact on the jurisprudence of the United Kingdom and international law”. *International & Comparative Law Quarterly*, 55(1), 2006, págs. 161-192.

<sup>183</sup> En este sentido, RIOFRÍO, J.C.: “Kelsen, the New Inverted Pyramid and the Classics of Constitutional Law”, *Russ. LJ*, 7, 2019, pág. 87.

<sup>184</sup> Así lo explica LAMBERT, H.: “The EU asylum...” op. cit., págs. 161-192.

<sup>185</sup> De tal modo, MCADAM, J.: “The European Union...”, op. cit., págs. 80 y ss.

prevalece en tanto que una noción de extrema importancia, noción que no supone una excepción en el caso del Estado español, por citar un ejemplo<sup>186</sup>.

En este sentido, se hace referencia, de modo más específico, a aquel aspecto de la competencia jurídica relativa a la soberanía en calidad de elemento esencial de cualquier Estado, que permite a los Estados ejercer una jurisdicción exclusiva en el seno de su respectivo territorio, y a decidir qué ciudadano extranjero, en contraposición al nacional, que demuestre que haya sufrido persecución por motivos de carácter político, tiene derecho a entrar en su territorio y a permanecer en el mismo, sobre la perspectiva de una “primera vista” (*prima facie*)<sup>187</sup> por parte de las autoridades nacionales competentes.

De modo paralelo, los Estados también se reservan la potestad, sobre la base de la mencionada competencia relacionada con la soberanía, de decidir a qué ciudadano extranjero se le debe rechazar la admisión sobre la base del asilo político, e instarle a que abandone el país, incluso obligarle a ello.

Como cualquier poder enmarcado dentro de la soberanía, en calidad de elemento esencial del Estado, junto con la población, el territorio y el gobierno, esta competencia ha de ser ejercido dentro del marco de la Ley vigente, y con arreglo a la misma<sup>188</sup>. Del mismo modo, cabe destacar que el derecho del Estado a controlar la admisión de aquellos ciudadanos que no sean nacionales está sujeto a ciertas excepciones bien delimitadas, en favor de aquellos nacionales de terceros países que estén en búsqueda de asilo político, entre otros<sup>189</sup>.

---

<sup>186</sup> En tal sentido, GIL-BAZO, M.T.: “The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to be Granted Asylum in the Union’s Law”, 27/3 Refugee Survey Quarterly, 2008, pág. 33.

<sup>187</sup> Así lo expresan, PUNTER, DAGMAR, V - HASSE - WINGERDEN, ENRIKE - VIGNESWARAN, DARSHAN.: “A ‘distributive regime’: Rethinking global migration control”, en *Political Geography*. 70 2019, págs. 117-126. 10.1016/j.polgeo.2019.01.014.

<sup>188</sup> En tal línea, MUÑOZ AUNION, A.: *La política común europea del derecho de asilo. La política común Europea del derecho de asilo*, 2006, págs.1-268.

<sup>189</sup> De tal modo, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to Seek Asylum: Interception at Sea and the Principle of Non-Refoulement”, en *An Inaugural Lecture given at the Palais des Académies*, Bruxelles, 16 February 2011. Disponible en: <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf> (última consulta: 30 de mayo de 2018).

Sin embargo, también cabe destacar que el Estado que intenta ejercer controles migratorios “afuera” de su territorio en ciertas ocasiones, es decir, más allá de sus fronteras nacionales, por ejemplo, a través de intercepciones físicas, “prohibición” de paso, y retorno forzado de solicitantes de asilo y migrantes forzosos (esto último relacionado con el concepto de “devolución en caliente”<sup>190</sup>), también se puede considerar responsable de acciones que suponen una transgresión o violación de aquellas obligaciones internacionales cuyas que sean susceptibles de ser aplicadas a nivel extra-territorial.

El Derecho internacional de protección de los refugiados, que constituye una fuente de diversas excepciones como las mencionadas, incluye un amplio abanico de convenciones de carácter universal y regional (tratados), normas de derecho internacional consuetudinario<sup>191</sup>, principios generales de Derecho, y leyes nacionales, así como los estándares que se desarrollan de modo constante y continuo en el seno de los Estados y de las organizaciones internacionales que los incluyen.

En esta línea, cabe mencionar de modo muy particular el rol del ACNUR<sup>192</sup>, y la Oficina Europea de Asilo (EASO), a nivel comunitario europeo. Hay que destacar que el ACNUR goza de un prestigio y de un estatus reconocidos a nivel internacional, mientras que la EASO, a nivel comunitario europeo, sigue teniendo un carácter de agencia, si bien se halla en constante proceso de expansión organizacional, con unas características que aún no han sido bien definidas y delimitadas, lo cual, por extensión, se aplica a la naturaleza

---

<sup>190</sup> En esta línea, GARCÍA, J. V. G.: “Expulsiones en caliente, devoluciones y petición de asilo en Ceuta y Melilla”, en *Revista de administración pública*, (196), 2015, págs. 309-329.

<sup>191</sup> En este sentido, ORIHUELA CALATAYUD, E.: *El derecho a solicitar asilo: un derecho en fase terminal por las violaciones del derecho internacional*, 2003, págs. 38 y ss.

<sup>192</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). “UNHCR’s Position on the Proposal of the European Council concerning the Treatment of Asylum Applications from Citizens of European Union Member States”, 1 January 1997. Consultado en: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b31d2b.html> (última consulta: 18 de enero de 2018).

misma de la precitada organización, dado que siguen debatiéndose las competencias asignadas a la misma<sup>193</sup>.

Mientras que la provisión de la asistencia material (atención médica, cobijo, alimentos...) constituye una función extremadamente importante del régimen legal internacional relativo a los derechos del asilado político, la noción del derecho a la protección, desde una perspectiva jurídica, posee un enfoque muy particular.

La protección en este sentido significa utilizar las herramientas legales, incluyendo tratados internacionales y leyes a nivel nacional, las cuales estipulan o implementan las obligaciones de los Estados, y que se aplican con el fin de garantizar que ningún refugiado que se halle en búsqueda de asilo sea penalizado, expulsado o devuelto (noción ésta relacionada con la contravención del principio de “non-refoulement”), y no solo el asilado político, sino también cualquier potencial refugiado.

Asimismo, se tiende a garantizar que el mismo disfrute del complemento de derechos y beneficios a los cuales tiene derecho en calidad de refugiado, en su totalidad; y que los derechos humanos de cada refugiado potencial estén garantizados<sup>194</sup>.

Por consiguiente, dado que estamos hablando de herramientas legales contenidas tanto en tratados internacionales como en leyes a nivel nacional, cabe señalar la supremacía del derecho internacional sobre los preceptos legales

---

<sup>193</sup> En tal sentido, SCHNEIDER, S - NIESWANDT, C.: “EASO. Support Office or Asylum Authority? Boundary Disputes in the European Field of Asylum Administration”. en *Österreich Z Soziol* 43, 2018, págs. 13-35. Consultado en: <https://doi.org/10.1007/s11614-018-0296-8> (última consulta: 13 de junio de 2018).

<sup>194</sup> En tal línea, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right...”, op. cit., págs. 30 y ss. Consultado en: <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf>

vigentes a nivel nacional, y ello en consonancia con la pirámide kelseniana del derecho<sup>195</sup>.

Así pues, la protección está basada en la Ley. La precitada protección puede tener mayor amplitud en comparación con los derechos convencionales de los cuales disfruta el asilado político, pero tiene su punto de partida en los susodichos derechos, y los derechos son lo que dan lugar al todo, desde una perspectiva holística. Además, mientras las soluciones susceptibles de ser ofrecidas en este sentido siguen constituyendo la finalidad última del régimen legal internacional de los refugiados, esto no significa que un objetivo está incluido de modo automático en el seno de otro.

Dicho esto, la protección constituye un fin en sí mismo, en la medida en que su finalidad es la de garantizar los derechos humanos fundamentales de un refugiado político y, por extensión, de cualquier ser humano en necesidad de protección internacional. Por este motivo, ni el objetivo de las soluciones propuestas ni los imperativos de asistencia pueden tener prioridad sobre la responsabilidad de protección autónoma que, en sus distintas facetas, se considera complementaria a los postulados jurídicos vigentes tanto en el seno de los Estados como en ACNUR<sup>196</sup>.

Las leyes modernas en el ámbito del derecho de asilo, también en el ámbito político, se remontan a aproximadamente cien años atrás, más concretamente, cuando empezaron a aprobarse a través de iniciativas institucionales y jurídicas tomadas por la Sociedad de Naciones, fundada, sobre todo, a instancias de la propuesta del entonces presidente de Estados Unidos,

---

<sup>195</sup> En esta línea, RIOFRÍO MARTÍNEZ-VILLALBA, J.C.: “De La Pirámide De Kelsen a La Pirámide Invertida” (Pyramid Kelsen the Inverted Pyramid), REDESG - Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global, vol. 2, No. 2, 2013, págs. 436-461. Consultado en: <https://ssrn.com/abstract=2425019> (última consulta: 29 de octubre de 2017).

<sup>196</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). “UNHCR’s Position on the Proposal of the European Council concerning the Treatment of Asylum Applications from Citizens of European Union Member States”, 1 enero 1997. Consultado en: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b31d2b.html> (última consulta: 12 de septiembre de 2017).

Woodrow Wilson (1856 - 1924)<sup>197</sup>, y más tarde, con la creación de los primeros antecedentes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), un órgano internacional que goza de una especial relevancia en el ámbito de la protección de los refugiados políticos.

## *2.2. Pasado y presente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).*

La iniciativa temprana más relevante se reflejó en el nombramiento de un Alto Comisionado para los Refugiados en 1921. Acto seguido, tuvo lugar una segunda iniciativa, que fue un acuerdo celebrado en 1922, acerca de la cuestión de expedir certificados de identidad a “cualquier persona de origen ruso que no disfrute o que ya no disfrutase de la protección del Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y que no haya adquirido otra nacionalidad”<sup>198</sup>.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la cuestión de los refugiados se fue convirtiendo paulatinamente en un medio para conseguir réditos políticos, y de forma cada vez más extendida<sup>199</sup>. La primera respuesta institucional planteada por las Naciones Unidas en este ámbito fue la creación de la Organización Internacional para los Refugiados (OIR, IRO por sus siglas en inglés), que fue una agencia especializada adscrita a las precitadas Naciones Unidas, creada en 1946 para gestionar los ingentes flujos de refugiados creados como consecuencia de la devastación causada por la Segunda Guerra Mundial<sup>200</sup>.

Dicha entidad dejó de funcionar en 1952, para ser sustituida por ACNUR. Su Constitución fue aprobada por la Resolución 62 (I) de la Asamblea General de

---

<sup>197</sup> Así lo expresa, PÉREZ CASANOVA, G.: “¡Sálvanos, Wilson!: El remedio americano para la decadencia europea”, en *Actas del III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, NAVAJAS ZUBELDIA, C - ITURRIAGA BARCO, D (coords.) Logroño, 2012, págs. 187-196.

<sup>198</sup> De este modo, GOODWIN-GILL GUY.S.: “The politics of refugee protection”, en *Refugee Survey Quarterly*, vol. 27, 2008, págs. 8 - 23, Consultado en: <http://dx.doi.org/10.1093/rsq/hdn003> (última consulta: 12 de agosto de 2018) (última consulta: 12 de junio de 2017).

<sup>199</sup> En esta línea, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right...”, op. cit., págs. 33 y ss.

<sup>200</sup> En tal sentido, JAEGER, G.: ”On the history of the international protection of refugees”, en *Revue Internationale De La Croix-Rouge/International Review of the Red Cross*, 83 (843), 2011, págs. 727-738.

las Naciones Unidas del 15 de diciembre de 1946. La Organización Internacional para los Refugiados fue recibida con una feroz oposición por parte de la Unión Soviética y de sus aliados<sup>201</sup>. Por motivo de esta desavenencia política entre el bloque capitalista y el comunista, su financiación se limitó a únicamente 18 de los 54 gobiernos que en aquella época eran miembros de las Naciones Unidas.

A pesar de los cismas políticos que tuvieron lugar por aquel entonces entre las dos grandes superpotencias, el bloque capitalista y el comunista, decenas de miles de refugiados, gran parte de ellos políticos<sup>202</sup>, y de personas desplazadas, obtuvieron asilo bajo los auspicios de la OIR<sup>203</sup>, a través de sistemas de selección de refugiados impulsados por los respectivos gobiernos, así como de migración individual y arraigo por motivos de empleo.

A pesar de estas iniciativas tan positivas, la OIR como entidad supranacional no gozó de una vigencia muy amplia. En 1951 fue sustituida por una nueva agencia, que en una primera instancia no constituyó un órgano subsidiario operacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que estaba encargada de proporcionar “protección internacional” a los refugiados y a buscar soluciones permanentes en este ámbito<sup>204</sup>.

El Estatuto de ACNUR fue adoptado el 1950, y el mismo ACNUR como entidad supranacional consolidada vio la luz el 1 de enero de 1951<sup>205</sup>.

Su mandato fue general y universal, incluyendo, en este ámbito, la gestión de asilados políticos reconocidos como tales sobre la base de convenciones anteriores, así como aquellos en el exterior de sus respectivos países de origen que no tenían posibilidad ni voluntad alguna de volver a los mismos, por temor a

---

<sup>201</sup> En esta línea, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The politics...”, op. cit., págs. 8-23.

<sup>202</sup> Resolución 2198(XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966; Protocolo de 1967, relativo al Estatuto de los Refugiados: 606 UNTS 267.

<sup>203</sup> En esta línea, JAEGER, G.: “On the history...”, op. cit., págs. 727-738.

<sup>204</sup> Convención de 1951, relativa al Estatuto de los Refugiados: 189 UNTS 137. Disponible en: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf> (última consulta: 7 de agosto de 2018).

<sup>205</sup> Resolución 428(V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 14 de diciembre de 1950, Anexo.

sufrir persecuciones evidentes y demostrables por razón de raza, religión, nacionalidad, o el aspecto que más nos interesa en el presente trabajo, la amenaza de la integridad física por motivos de opinión política<sup>206</sup>.

En esta línea, es necesario recalcar que un gran hito en cuanto al carácter permanente de ACNUR tuvo lugar en 2003, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas renovó su mandato “hasta que el problema de los refugiados se resuelva”, esto es, convirtiendo al ACNUR en una entidad supranacional de carácter permanente<sup>207</sup>.

En lo relativo a los derechos y deberes del asilado político a nivel internacional, la responsabilidad de protección de ACNUR, tuvo la finalidad, desde el principio, de ser complementada a través de un nuevo tratado específicamente implementado para los refugiados, y la Convención relativa al Estatus de los Refugiados (1951) fue establecida por diversos Estados durante una conferencia celebrada en Ginebra en julio de 1951.

Dicha Convención fue aprobada en 1954<sup>208</sup>. A pesar de su presunta complementariedad, ya existían grandes diferencias entre el mandato de ACNUR, de una parte, el cual bien podría considerarse como universal y general, y no restringido a limitaciones de naturaleza cronológica o geográfica, y, de otra, la definición de “refugiado”, la cual englobaba la totalidad de las variantes del mismo, más allá de la del refugiado político, remitida a la Conferencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Este hecho reflejó la reticencia de los Estados a dar vía libre a la afluencia de futuros flujos migratorios cuyo volumen y cuantía se hallaban aún por determinar. Por este preciso motivo, la posibilidad de aplicación del estatus de

---

<sup>206</sup> Resolución 2198(XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966; Protocolo de 1967, relativo al Estatus de los Refugiados: 606 UNTS 267.

<sup>207</sup> En este sentido, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to Seek Asylum...” op. cit., págs. 8-23.

<sup>208</sup> Convención de 1951, relativa al Estatus de los Refugiados: 189 UNTS 137. Consultado en: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf> (última consulta: 19 de marzo de 2019).

“refugiado”, inclusive la noción de “refugiado por razones políticas”, fue restringida a aquellos individuos que se hicieron refugiados como consecuencia de los eventos acontecidos antes del 1 de enero de 1951, en especial, la Segunda Guerra Mundial.

La Conferencia fue incluso más allá, intentando incluir una opción adicional, permitiendo a los Estados limitar sus obligaciones para con los refugiados que hubiesen adquirido dicho estatus como consecuencia de eventos sucedidos únicamente en territorio europeo, antes de la fecha crítica anteriormente mencionada.<sup>209</sup>

### *2.3. El Protocolo relativo al Estatus de los Refugiados de 1967.*

La dificultad de establecer una delimitación de derechos y deberes tendente a la conceptualización de “refugiado político” se hizo evidente incluso en esta época, durante la cual aparecieron las primeras disposiciones legislativas internacionales aprobadas con tal propósito. Sin embargo, no fue hasta 1967 que el Protocolo relativo al Estatus de los Refugiados ayudó a subsanar el vacío jurídico existente entre el mandato ACNUR y la Convención de 1951.<sup>210</sup>

Normalmente, el Protocolo es definido como una especie de “reforma” de la Convención de 1951, pero, de hecho, su propósito real no es el que ha sido mencionado. Los Estados signatarios al Protocolo de 1967 simplemente otorgan su consentimiento a proceder a la aplicación de los artículos 2 al 34 de la Convención de los Refugiados definida en el artículo 1 de la misma, como si las fechas fuesen omitidas, tal y como se menciona en el primer artículo del Protocolo de 1967.

---

<sup>209</sup> Vid., GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The International Law of Refugee Protection”. Consultado en: The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies. Edited by Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long... et al.

<sup>210</sup> Vid., Resolución 2198(XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966; Protocolo de 1967, relativo al Estatus de los Refugiados: 606 UNTS 267; texto disponible en Goodwin-Gill y McAdam 2007.

Estados tales como Venezuela, Cabo Verde y Estados Unidos han accedido únicamente al precitado Protocolo. St. Kitts and Nevis y Madagascar siguen formando parte únicamente de la Convención, y Turquía, junto con el precitado Estado de Madagascar, han retenido la noción relativa a la limitación geográfica. El Protocolo requirió únicamente seis ratificaciones y entró en vigor el 4 de octubre de 1967. Señalar que el precitado Protocolo de 1967 puede ser ratificado, o bien acceder al mismo sin por ello convertirse en Estado parte de la Convención<sup>211</sup>.

#### *2.4. La delimitación jurídica del refugiado político estipulada en la Convención de Ginebra de 1951.*

El artículo 1<sup>a</sup> de la Convención de Ginebra de 1951 aplica el término “refugiado”, inclusive el refugiado potencial o real por razones de índole política, en primer lugar, a cualquier persona considerada como tal, con arreglo a postulados jurídicos previamente aprobados.

Acto seguido, el precitado artículo 1A(2), cuyas estipulaciones pueden ser interpretadas de modo paralelo a aquellas incluidas en el Protocolo de 1967, y sin límites temporales o geográficos, ofrece una definición general de refugiado, como aquella que incluye a cualquier persona que está fuera de su país de origen y que no puede o no quiere volver allá o gozar de la protección del mismo, como consecuencia de un temor evidente y demostrable de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, membresía o afiliación a grupo social en particular (siendo este último precepto mencionado no incluido en el Estatuto de ACNUR), o bien opinión política, noción esta última relativa al estatus del refugiado político<sup>212</sup>.

---

<sup>211</sup> Protocolo de 1967, relativo al Estatus de los Refugiados: 606 UNTS 267.

<sup>212</sup> En tal sentido, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The international Law of Refugee Protection”, op. cit., pág. 42 yss. Consultado en: <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf> (última consulta: 23 de mayo de 2018).

Debemos mencionar que los ciudadanos apátridas, tales como los integrantes de tribus beduinas de origen kuwaití que juraron lealtad al ex-dictador iraquí Saddam Hussein, actualmente residentes en territorio de Kuwait, y que fueron declarados como parias por el actual gobierno kuwaití por su precitada lealtad al malogrado líder iraquí, también pueden ser considerados refugiados sobre la base de las consideraciones mencionadas, donde el país de origen (ciudadanía) es considerado como “país de anterior residencia habitual o estable”<sup>213</sup>.

El refugiado debe estar afuera de su país de origen, y haber cruzado una frontera internacional constituye una parte inherente a la consideración de un individuo como refugiado, comprendida en el seno del marco legal internacional.

Sin embargo, no es necesario haber huido por motivo del temor a ser perseguidos, o incluso haber sido perseguidos en realidad<sup>214</sup>. El miedo a la persecución puede muy posiblemente ser experimentado en el futuro, pudiendo aparecer durante la ausencia de un individuo respecto a su país de origen. Un ejemplo de ello sería la concurrencia de un cambio político en dicho Estado.

En este sentido, y dada la obsesión actual con los denominados “flujos migratorios ilegales” de personas, incluyendo el tráfico de las mismas y la búsqueda de refugio, es conveniente hablar del recurrente concepto de “libertad de movimientos”. Esta incluye el derecho de cada uno de abandonar cualquier país, incluido el suyo propio.

---

<sup>213</sup> En tal línea, BEAUGRAND, M – BEATRIX, C.: “Statelessness and Transnationalism in Northern Arabia: Biduns and State Building in Kuwait, 1959-2009”. Tesis doctoral remitida al Departamento de Relaciones Internacionales de la London School of Economics, relativa a la consecución del Doctorado en Filosofía. Londres, diciembre de 2010. Consultado en: <https://core.ac.uk/download/pdf/46519156.pdf> (última consulta: 22 de mayo de 2019).

<sup>214</sup> En este sentido, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to Seek Asylum...”, op. cit., pág. 20. Consultado en: <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf> (última consulta: 1 de febrero de 2018).

Sin embargo, resulta francamente contradictorio que muchos gobiernos hablen de su respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de cualquier individuo, a la par que organizan programas de interceptación, prohibición y la deportación de solicitantes de asilo y potenciales refugiados a territorios gobernados por regímenes en los que tal respeto es muy poco conocido, y quizás aún menos comprendido.

En última instancia, la libertad de movimiento sigue siendo un derecho y un bien humano, del cual debe gozar cualquier refugiado, inclusive el político. Asimismo, el fenómeno de la migración humana es tan importante para muchos Estados, en especial aquellos que necesitan mano de obra como consecuencia de su evidente estancamiento demográfico, y, al mismo tiempo, tan desafiante para las instituciones de los gobiernos de dichos Estados<sup>215</sup>.

Sigue sin ser ilegal el hecho de trasladarse o emigrar, o buscar asilo, incluso si la criminalización de la inmigración irregular a través de los Estados receptores, la mayoría de ellos occidentales, parece ser una iniciativa deseada por parte del mundo desarrollado.<sup>216</sup> Incluso si esto fuese cierto, el rango de restricciones de libertad permisibles acerca de la libertad de movimiento, junto con la ausencia de cualquier deber correlativo de admisión inmediata, a cualquier persona que no posea la nacionalidad del país en cuestión, hace que la motivación sobre la cual se sustenta la solicitud de asilo político sea, hasta cierto punto, una ilusión.

Existen motivos para creer que el artículo 13(2) de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 no fue más que una iniciativa de carácter político<sup>217</sup>. Quizás el mundo actual se ha acercado, de hecho, a la postura

---

<sup>215</sup> Vid., GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to Seek Asylum...”, op. cit., págs. 45 y ss.

<sup>216</sup> Vid., <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/491>> (última consulta: 11 de mayo de 2019).

<sup>217</sup> En tal línea, FORST, R.: “The Justification of Human Rights and the Basic Right to Justification. A Reflexive Approach”, en *Corradetti C. (eds), Philosophical Dimensions of Human Rights*. Springer, 2012, Dordrecht, págs. 140 y ss.

practicada por la antigua Unión Soviética en este sentido, tendente a que la libertad de movimientos debe ser reconocida como únicamente susceptible de ser practicada con arreglo a las leyes del Estado<sup>218</sup>.

Aun así, sigue existiendo una dimensión en la que el derecho del individuo a abandonar su propio país de origen se halla en concordancia con una obligación del Estado, y éste está directamente relacionado con este otro derecho, estipulado por el artículo 14 (1) de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual es el derecho de disfrutar del asilo como consecuencia de la persecución, y búsqueda del mismo<sup>219</sup>.

### *2.5. El concepto de persecución del refugiado político: el rol del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR).*

Antes de nada, cabe mencionar que el concepto de persecución constituye una noción clave a la hora de delimitar el alcance de los derechos de un individuo para obtener asilo, inclusive político. La persecución en sí no se halla definida en la Convención de 1951, a pesar de ser esencial en lo que respecta a la definición de refugiado<sup>220</sup>.

Los artículos 31 y 33 tratan de las amenazas a la vida o la libertad, de modo tan claro que incluyen aspectos tales como la amenaza de muerte, o bien la amenaza de tortura o de tratamiento cruel, inhumano o degradante, o de castigo. Un análisis exhaustivo precisa que la noción general esté directamente vinculada a eventos o desarrollos en el seno del amplio alcance de los derechos humanos en lo relativo a la opinión política<sup>221</sup>, así como el reconocimiento de que el miedo de

---

<sup>218</sup> En este sentido, GOODWIN-GILL, GUY.S.: "The International...", op. cit., págs. 20 y ss.

<sup>219</sup> Vid., UN.org, "Declaración Universal de los Derechos Humanos", art. 14. Consultado en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> (última consulta: 23 de septiembre de 2017).

<sup>220</sup> ONU: Asamblea General, "Convención sobre el Estatuto de los Refugiados", 28 Julio 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137. Consultado en: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html> (Última consulta: 7 de octubre de 2019).

<sup>221</sup> Artículo 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 999 UNTS 171.

persecución y la falta de protección se consideran elementos inherentes el uno al otro.

En este sentido, mencionar la relevancia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por sus siglas en inglés), en lo relativo a la delimitación de derechos políticos y civiles del individuo a nivel internacional. Se trata de un tratado internacional multilateral adoptado por la Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a fecha del 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el 23 de marzo de 1976, con arreglo a lo estipulado por el artículo 49 de dicho Pacto<sup>222</sup>. El artículo 49 anteriormente mencionado permitió que el convenio entrase en vigor tres meses después de la fecha del depósito del instrumento trigésimo-quinto de ratificación o acceso.

El Pacto compromete a los Estados parte a respetar los derechos políticos y civiles de los individuos, incluyendo en este ámbito el derecho a la vida, la libertad de religión, la libertad de expresión, la libertad de reunión, los derechos electorales y los derechos del debido proceso y juicio justo<sup>223</sup>. Desde Septiembre de 2019, el Pacto cuenta con 173 Estados parte, además de 6 Estados que han firmado el acuerdo, pero que no se han comprometido a ratificarlo<sup>224</sup>.

El ICCPR forma parte de la Carta Internacional de Derechos Humanos, junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”) y la Declaración Universal de Derechos Humanos, y está monitorizado por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que constituye un ente separado del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y que

---

<sup>222</sup> ONU: “Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966”, 16 Diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 993, pág. 3. Consultado en: <https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html> (última consulta: 8 de octubre de 2019).

<sup>223</sup> “International Covenant on Civil and Political Rights”. Treaty Series, 999, 171. Bibliografía: The United Nations General Assembly. Consultado en: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (última consulta: 9 de octubre de 2019).

<sup>224</sup> *Ibidem*.

cuenta con la función principal de revisar informes remitidos de modo periódico por los Estados parte, acerca de la forma en la que los derechos están siendo implementados.

Inicialmente, los Estados parte deberán remitir dichos informes en el plazo de un año después de acceder al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), y más tarde, cuando el Comité lo requiera (normalmente, cada cuatro años). En cuanto a las reuniones del Comité, se llevan a cabo normalmente en Ginebra (Suiza), implementándose normalmente 3 sesiones al año<sup>225</sup>.

Los perseguidos no gozan de la protección de su país de origen, mientras que las evidencias de la falta de protección tanto a nivel interno como externo puede crear una presunción de que el individuo es susceptible de ser perseguido, así como una probanza de cualquier temor sufrido.

Sin embargo, no existe un vínculo plausible entre la persecución y la autoridad del gobierno. La delimitación del concepto de “refugiado” en el seno de la Convención de 1951, por definición, requiere que el refugiado en cuestión no quiera, o no pueda, obtener la protección del Estado o del gobierno del cual procede. Así pues, la noción de imposibilidad de garantizar la protección esencial por parte del Estado es lo suficientemente amplia como para incluir una situación en la cual las autoridades gubernamentales no tengan la posibilidad, o bien la voluntad, de proporcionar protección, por ejemplo, contra la persecución de entes no pertenecientes al Estado<sup>226</sup>.

---

<sup>225</sup> Artículo 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 999 UNTS 171.

<sup>226</sup> Vid., <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf> (última consulta: 30 de noviembre de 2019).

## *2.6. El Principio de “non-refoulement” relativo a la figura del refugiado político.*

El principio de “non-refoulement”, esto es, la obligación de los Estados a no enviar individuos a territorios en los cuales ellos podrían ser perseguidos, o en los cuales ellos se hallan en riesgo de tortura u otros graves daños, puede no estar directamente relacionado con el derecho de cada individuo a la búsqueda de asilo, pero sí que establece claros límites a las iniciativas que pueden llevar a cabo los Estados desde la legalidad, en este ámbito.

Dicho esto, y aparte de identificar las características esenciales del refugiado, los Estados parte de la Convención de Ginebra de 1951 también aceptan obligaciones específicas que se consideran cruciales a la hora de conseguir el objetivo de la protección, y, por consiguiente, una solución apropiada en este ámbito. Entre todas estas obligaciones, quizás la más importante sería la establecida por el principio de “non-refoulement”.

Tal y como se establece en la Convención de 1951, este principio estipula, de modo general, que ningún refugiado será retornado, de cualquiera de las posibles maneras, a cualquier país en el que pueda ser sometido al riesgo de persecución.

En esta línea, cabe destacar lo estipulado por la Convención de 1984 contra la Tortura, la cual establece la misma protección en caso de que existan razones de peso para creer que la persona retornada esté en peligro de ser torturada<sup>227</sup>.

---

<sup>227</sup> Artículo 3 de la “Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”, 10 December 1984, United Nations, Treaty Series, vol. 1465.

## *2.7. Marco legal internacional concerniente al asilo político.*

El siguiente punto estará relacionado con la identificación de instrumentos legales clave relacionados con el procedimiento de asilo, así como los actores involucrados en el mismo.

El apartado en cuestión nos ofrecerá una panorámica introductoria al marco legal internacional que regula el sistema de protección internacional a los asilados políticos. Se procederá a tratar aspectos tales como información relativa a los instrumentos legales internacionales y las definiciones de palabras clave relacionadas, así como otros términos relativos al contexto de asilo.

En cuanto a la protección internacional y el derecho de asilo, el instrumento legal clave relativo al derecho internacional de asilo es la Convención de Ginebra relativa al Estatuto de los Refugiados, y su subyacente protocolo de 1967 (en adelante, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados)<sup>228</sup>.

La misma proporcional la definición de refugiado, los derechos y obligaciones de los refugiados para con el país que los acoge, inclusive los refugiados políticos, pero también las obligaciones legales de los Estados parte.

Debemos mencionar que la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los refugiados se considera una parte integral del sistema legal de asilo vigente en el seno de la Unión Europea<sup>229</sup>. Asimismo, la totalidad de sus Estados miembros son parte del precitado sistema legal y se hallan obligados a cumplir con las estipulaciones y requerimientos incluidos en el mismo.

---

<sup>228</sup> ONU: Asamblea General, “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”, 28 Julio 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137. Consultado en: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html> (Última consulta: 22 de abril de 2019).

<sup>229</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). “UNHCR’s Position on the Proposal of the European Council concerning the Treatment of Asylum Applications from Citizens of European Union Member States”, 1 January 1997. Consultado en: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b31d2b.html> (Última consulta: 30 de septiembre de 2018).

La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados está basada en dos postulados clave, los cuales se consideran igualmente esenciales a la hora de delimitar el estatus del asilado político: asilo<sup>230</sup>, y el principio de “non-refoulement”<sup>231</sup>.

Dentro de la lógica y del espíritu de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, el concepto de asilo implica una forma de protección otorgada por la comunidad internacional, si bien, lamentablemente, este principio no se cumple en algunos países que bien podrían ser incluidos en la categoría de Estados democráticos.

Un ejemplo sería el del ex-presidente republicano de Estados Unidos Ronald Reagan, quien firmó, el 29 de septiembre de 1981, la llamada *Executive Order 12324 on the Interdiction of Illegal Aliens* (“Orden Ejecutiva 12324, de la prohibición [de afluencia] de extranjeros ilegales”), una disposición normativa que supuso, a la postre, el primer paradigma jurídico de represión hacia los refugiados potenciales, la aparición de la figura de los llamados “migrantes económicos”, y la obsesión de muchos Estados, inclusive Estados occidentales a priori defensores de los derechos humanos y de la dignidad de los individuos, con la denominada “inmigración ilegal” y su consiguiente represión<sup>232</sup>.

Esta índole de protección puede ser aplicable a personas que no pueden disfrutar de la protección necesaria en su país de origen o de residencia habitual, por razones tales como la persecución o los conflictos armados<sup>233</sup>.

---

<sup>230</sup> En tal línea, TRAUNER, F.: *Asylum policy: the EU's 'crises' and the looming policy regime failure*, *Journal of European Integration*, 38, 2016, págs. 311-325.

<sup>231</sup> En este sentido, ALLAIN, J.: “The jus cogens Nature of non-refoulement”, en *International Journal of Refugee Law*, Volume 13, Issue 4, october 2001, págs. 533-558.

<sup>232</sup> <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf> (última consulta: 25 de mayo de 2019).

<sup>233</sup> De tal modo, LLAIN ARENILLA, S.: “Violations to the Principle of Non-Refoulement Under the Asylum Policy of the United States”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, [S.l.], jan. 2015, pág. 82 y ss. Consultado en: <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/491>>. (última consulta: 25 de mayo de 2019).

Otorgar el debido acceso a los procedimientos de asilo constituye una obligación internacional, relacionada con el principio de “non-refoulement”<sup>234</sup>. Este hecho es aplicable, por supuesto, al asilo político, en la medida en que los solicitantes se atengan a las condiciones estipuladas por el mismo.

Debemos incidir que el término “asilo” es a menudo utilizado como sinónimo de protección internacional<sup>235</sup>. Sin embargo, en lo relativo al “acquis juridique” de la Unión Europea<sup>236</sup>, toma forma como una de las dos modalidades esenciales de protección internacional, tal y como procederemos a exponer más adelante.

Por ello, se menciona de modo muy acertado que el concepto de “refugiado” per se, tal y como viene mencionado en la Convención de Ginebra de 1951, se ha visto ampliamente superado por las circunstancias de las últimas décadas, máxime teniendo en cuenta la última crisis de los refugiados acaecida en Europa en 2015<sup>237</sup>, y que, entre otras innovaciones, supuso la implementación y expansión de las actividades de EASO (European Asylum Support Office), la cual es una entidad con rango de agencia adscrita a la Comisión Europea, y creada con la finalidad principal de la aplicación del derecho de asilo a nivel comunitario<sup>238</sup>.

Se hace también evidente la existencia de refugiados cuya casuística no puede ser estipulada con arreglo a la “estrecha” definición establecida por el

---

<sup>234</sup> De tal manera lo expresa, HAILBRONNER, K.: “Non-refoulement and Humanitarian Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?”. en MARTIN, D.A (eds): *The New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980s. International Studies in Human Rights*. Springer, 1988, Dordrecht, págs. 55 y ss.

<sup>235</sup> ONU: Asamblea General, “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados”, 28 Julio 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, pág. 137. Consultado en: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html> (última consulta: 17 de febrero de 2018).

<sup>236</sup> En tal sentido, GUILD, E.: “Does the EU Need a European Migration and Protection Agency?”, *International Journal of Refugee Law*, Volume 28, Issue 4, 1 December 2016, págs. 585- 600.

<sup>237</sup> En esta línea, TRAUNER, F.: “Asylum policy...”, op. cit., págs. 311-325.

<sup>238</sup> Así lo explican, SCHNEIDER, S - NIESWANDT, C.: “EASO. Support Office or Asylum Authority? Boundary Disputes in the European Field of Asylum Administration”, en *Österreich Z Soziol* 43, 2018, págs. 13-35.

Convenio de Ginebra, y que, al mismo tiempo, no pueden ser calificados como inmigrantes económicos, en el seno de las llamadas políticas de inmigración<sup>239</sup>. Así pues, presenciamos un limbo de refugiados que huyen de conflictos armados y situaciones de violencia extrema, de la transgresión y violación de derechos más fundamentales, pero que no pueden demostrar la persecución requerida, a nivel político por ejemplo, para demostrar su estatus de asilados políticos, o tener temores fundados a dicha persecución, no solamente por motivo de las precitadas opiniones políticas, sino también por cuestiones de raza, religión, nacionalidad, o pertenencia a un grupo social determinado, tal y como viene establecido en la Convención de Ginebra.

En este sentido, también se menciona la potencial relevancia de la obligatoriedad de implementación del “non-refoulement” en calidad de principio de Derecho internacional general, el cual puede constituir un instrumento de máxima relevancia a la hora de proteger la situación de los potenciales refugiados, inclusive los refugiados políticos<sup>240</sup>.

A continuación, se procederá a explicar los contenidos esenciales del principio de “non-refoulement”<sup>241</sup> y el derecho de asilo, así como otros derechos fundamentales relacionados con el procedimiento de protección internacional a nivel internacional y de la Unión Europea<sup>242</sup>.

## *2.8. El derecho de solicitar asilo.*

Señalar que el derecho a solicitar asilo abarca diversas variantes a la hora de acceder al mismo, e incluye el asilo político, entre otros. Sus preceptos jurídicos y marco legal se hallan reconocidos por el artículo 14 de la Declaración

---

<sup>239</sup> En tal línea, GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to seek Asylum...” op. cit., pág. 45. Consultado en: <https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf> (última consulta: 17 de febrero 2019).

<sup>240</sup> En tal sentido, ALLAIN, J. “The jus cogens...”, op. cit., págs. 533-558.

<sup>241</sup> Vid., LLAIN ARENILLA, S.: “Violations to the Principle...”, op. cit., pág. 30.

<sup>242</sup> Vid., SCHNEIDER, S - NIESWANDT, C.: “EASO. Support Office...”, op. cit., págs. 13 y ss.

Universal de los Derechos Humanos<sup>243</sup>. Dichos preceptos, se pueden estipular tal como sigue:

- 1) Todo individuo goza del derecho a solicitar asilo en terceros países por motivos de persecución, así como a disfrutar del mismo.
- 2) Este derecho puede no ser invocado en caso de procesamientos o enjuiciamientos subyacentes, genuinamente, de crímenes no políticos o de actos que contravengan los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Como podemos observar, y extrapolando dichos preceptos a la casuística del asilado político, el mismo tiene derecho a solicitar asilo en un país ajeno al suyo, siempre y cuando haya sufrido en su país de origen una persecución evidente por motivos políticos, tales como disidencia, subversión, o críticas al régimen establecido en su mismo Estado<sup>244</sup>.

En este sentido, cabe señalar que el derecho protegido por las precitadas disposiciones legales a nivel internacional, es el derecho a solicitar asilo, si bien el derecho a que el precitado asilo sea concedido no se halla protegido, en consonancia con lo mencionado en las líneas anteriores. Como no podía ser de otro modo, esa casuística también es aplicable a la hora de solicitar asilo político.

A continuación, procederemos a analizar las dos modalidades de protección internacional reconocidas por el “acquis juridique” de la Unión Europea, tal y como es estipulado por la Directiva de Reconocimiento de la Unión Europea. La Directiva de Reconocimiento de la UE fue adoptada por el Consejo de la Unión Europea a fecha de 29 de Abril de 2004, entrando en vigor

---

<sup>243</sup> UN.org, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, art. 14. Consultado en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> (última consulta: 18 de julio de 2018).

<sup>244</sup> En tal sentido, LLAIN ARENILLA, S.: “Violations to the Principle...”, op. cit., pág. 30.

el 20 de octubre de 2004, esto es, 20 días después de su publicación en el Boletín Oficial de la UE<sup>245</sup>.

### *2.9. El principio de “no refoulment”.*

Ante todo, cabe mencionar que este principio está estrechamente relacionado con el Derecho internacional humanitario y de los refugiados. Se trata de una doctrina profundamente arraigada en tratados internacionales, en doctrinas, y en derecho internacional consuetudinario.

Constituye, asimismo, una faceta inherente a la prohibición total de la tortura en cualquiera de sus expresiones, compartiendo, incluso, algunos aspectos del carácter de “ius cogens” que es inherente a dicha prohibición<sup>246</sup>.

Se aplica con independencia de cualquier reconocimiento per se del estatus de refugiado por parte de un solicitante, o derecho a otras formas de protección. Asimismo, se aplica a las acciones de los Estados, sin importar el área en la que se ejecuten, ya sea en las fronteras terrestres, o en las zonas marítimas, incluyendo zonas de alta mar.

Sus características esenciales constituyen actos susceptibles de ser atribuidos al Estado o a cualquier otro actor internacional, que tengan el posible efecto de exponer al individuo a un serio riesgo de daños irreversibles, lo cual constituye una infracción del Derecho internacional, en especial del Derecho internacional humanitario. Tristemente, seguimos experimentando infracciones de este tipo que bien podrían tildarse de sistemáticas<sup>247</sup>.

El Comité Ejecutivo del ACNUR, en consonancia con lo estipulado por las disposiciones legislativas europeas, ha enfatizado, de modo muy específico, la

---

<sup>245</sup> En tal línea, LAMBERT, H.: “The EU asylum...”, op. cit., págs.161-192.

<sup>246</sup> De tal modo, ALLAIN, J.: “The jus cogens...”, op. cit., págs. 533-558. (última consulta: 1 de noviembre de 2018).

<sup>247</sup> Vid., LLAIN ARENILLA, S.: “Violations to the Principle...”, op. cit., pág. 30.

importancia de respetar plenamente el principio de “non-refoulement” en el contexto de las operaciones marítimas, por ejemplo: “Las medidas de interceptación no deben resultar en la imposibilidad de acceso a la protección internacional por parte de los solicitantes de asilo y refugiados, así como en el retorno, directo o indirecto, de aquellos individuos que estén en necesidad de protección internacional, hacia las fronteras de territorios donde su vida o libertad pudieren ser amenazadas en contravención a lo estipulado por una Convención, o donde el individuo en cuestión disponga de otros fundamentos de derecho a la protección basados en el Derecho internacional”<sup>248</sup>.

Además de lo mencionado, se podría mencionar que existe obligación, aplicable a todos los Estados por igual, de no frustrar la implementación del derecho de asilo de manera que exponga a los individuos al riesgo de persecuciones u otros considerables daños. Ciertamente, se hace difícil esgrimir un argumento de obligación legal en ausencia de una evidencia de obligaciones claramente aceptadas por parte de los Estados, pero, como se puede observar en la práctica, las medidas que toma un Estado para prevenir los movimientos de flujos de individuos susceptibles de ser considerados como refugiados potenciales se hallan, a menudo, a un ápice de constituir violaciones de normas del Derecho internacional que están claramente delimitadas<sup>249</sup>. Unas normas cuyo efecto indirecto también puede funcionar para proteger a aquellos que estén en búsqueda de asilo.

Buen ejemplo de lo anteriormente citado estaría relacionado con el Acuerdo UE-Turquía sobre las migraciones, el cual tiene como propósito declarado la reducción de los volúmenes de llegada y defunciones en el mar, obligando a los individuos llegados a las islas griegas después del 20 de marzo de 2016 a estar sujetos a procedimientos de asilo por la vía rápida (“fast-track

---

<sup>248</sup> Vid., GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The international...”, op. cit., págs. 20 y ss.

<sup>249</sup> Alpes, Maybritt Jill, Tunaboylu, Sevda, Van Liempt, Ilse, “Human rights violations by design : EU-Turkey statement prioritises returns from Greece over access to asylum”, Policy Briefs, 2017/29, Migration Policy Centre. Obtenido de Cadmus, European University Institute Research Repository. Consultado en: <http://hdl.handle.net/1814/48904> (Última consulta: 9 de septiembre de 2018).

asylum procedures”) y, en caso de decisiones negativas en este sentido, a ser retornados a Turquía.

En cambio, los Estados miembros de la UE han acordado recibir a un refugiado sirio proveniente de Turquía por cada ciudadano sirio readmitido de Grecia a Turquía. La Declaración subyacente del acuerdo UE-Turquía está construida sobre la base del efecto disuasorio de las devoluciones, convirtiendo altos índices de potenciales refugiados retornados a Turquía en un indicador de éxito de las políticas fronterizas adoptadas en este ámbito, lo cual contraviene, de modo indirecto, varios preceptos del Derecho internacional humanitario<sup>250</sup>.

Con arreglo al precedente asentado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, tras el veredicto del caso *Medvedyev vs Francia*, se ha llegado a la conclusión jurídica de que el fin no justifica en absoluto el uso de cualquier medio, por muy legítimo que sea<sup>251</sup>. Señalar que el dictamen de dicha sentencia fue emitido el 29 de marzo de 2010, y estuvo relacionado con cuestiones de prohibición de circulación, así como del ejercicio de aplicación de la jurisdicción, relativos a la aprehensión de una nave usada para el tráfico de drogas en alta mar.

Esta decisión es de considerable importancia en este ámbito, en calidad de ser una de las muy pocas decisiones del Tribunal de Estrasburgo que ha tratado asuntos relativos al derecho marítimo, aparte de la prohibición de circulación de naves en alta mar, y el único caso que ha supuesto una violación de la Convención en cuestión por parte de un Estado signatario, más concretamente, Francia<sup>252</sup>.

El precitado Tribunal añadió que, si bien la firmeza y la disuasión han de ser mostradas a aquellos que contribuyen a la lacra de los estupefacientes y se

---

<sup>250</sup> Vid., Alpes, Maybritt Jill, Tunaboylu, Sevda, Van Liempt, Ilse.

<sup>251</sup> En tal sentido, PASTAVRIDIS, E.: “European court of human rights medvedyev et al v france (grand chamber, application no 3394/03) Judgment of 29 march 2010”, en *International and Comparative Law Quarterly*, 59(3), págs. 867-882.

<sup>252</sup> Vid., GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to seek Asylum...”, op. cit., págs. 15 y ss.

benefician de la misma, “la especial naturaleza del entorno marítimo invocada por el Gobierno en lo relativo al caso en cuestión, no puede justificar un área ajena a la legalidad donde las tripulaciones de las naves no estén amparadas por ningún sistema jurídico capaz de brindarles el beneficio de los derechos y garantías protegidas por la Convención adoptada por los Estados con el fin de asegurarlas a cada individuo en el seno de su jurisdicción, del mismo modo que no puede proporcionar a los delincuentes un lugar en el que puedan estar a salvo de la persecución”<sup>253</sup>.

El movimiento de personas en búsqueda de refugio, empleo, familia o cualquier otra índole de razones humanas evidentes constituye una realidad social con la cual los Estados deben aprender a convivir, en base a la Ley. Las migraciones de individuos siempre han existido, y los mismos Estados aceptan que, entre ellos, habrá personas que merezcan el acceso a la protección internacional.

Así pues, las preguntas a plantear son varias, pero se mencionan las siguientes: ¿Cómo identificar a aquellos que necesiten asilo político, o cualquier otra variante de asilo? ¿Qué se ha de hacer con aquellas y aquellos que no tengan una motivación evidente y justificable para acceder al país en cuestión? ¿Cómo se ha de tratar a todos ellos, durante el transcurso de los trámites relativos a la solicitud de asilo, y la notificación y comunicación de las decisiones tomadas al respecto?

Al observar las medidas de interceptación y retorno adoptadas en el Mediterráneo y a lo largo de la franja costera noroccidental de África, cabría preguntarse, y con razón, qué es lo que ha pasado con los valores y principios considerados fundamentales para los Estados miembros de la Unión Europea<sup>254</sup>.

---

<sup>253</sup> Vid., PASTAVRIDIS, E.: “European court...”, op. cit., págs. 867-882.

<sup>254</sup> En tal línea, GUILD, E.: “Does the EU Need...”, op. cit., págs. 585-600.

Es un hecho, que la protección internacional y el derecho de asilo están estrictamente relacionados con el mencionado principio de “non-refoulement”, el cual constituye un principio básico de Derecho internacional de refugiados. Las nociones subyacentes de dicho principio se hallan estipuladas en varios tratados internacionales, incluyendo el artículo 33 (1) de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados.

El derecho de asilo es la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en el artículo 3 de esta Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967.

Comenzando por la Convención, esta marca una verdadera toma de conciencia jurídica de la importancia del fenómeno de los refugiados en el mundo. De hecho, el primer párrafo del Preámbulo de la misma invoca expresamente la declaración universal de los derechos humanos al afirmar que “sin distinción alguna, deben gozar de los derechos y de las libertades fundamentales”.

La convención se aprobó con el objetivo de sustituir los convenios ad hoc por un instrumento más general, introduciendo como aspectos más significativos la definición de refugiado, los criterios para su determinación y de los derechos y obligaciones inherentes a la condición jurídica del refugiado. La sección A del artículo 1 de la misma establece a los efectos de la presente, el termino refugiado se aplicará a toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del Estado donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

Ciertamente, como afirma MUÑOZ AUNIÓN, nos encontramos ante una definición que evita la generalidad, habida cuenta de las numerosas perturbaciones y enfrentamientos civiles en otras partes del mundo en aquella época, en particular, Pakistán, India, China, Corea o Palestina que hubiera llevado a los Estados partes a prestar atención a amplias obligaciones; pero contiene algunas particularidades que conforme al Protocolo de Nueva York de 1967 y al que haré referencia acto seguido, debe tenerse en cuenta a efectos de su interpretación<sup>255</sup>.

Por lo que se refiere al Protocolo de Nueva York de 1967, este hizo del Convenio un instrumento jurídico intemporal; los Estados quedaban en total libertad por cuanto al mantenimiento de la limitación geográfica y esto, acentuó los actuales defectos que ya de por sí existen en el Convenio.

Entre el articulado del Protocolo, se destacan varios aspectos a tener en cuenta: el artículo 31 se dispone de un inmunidad limitada a sanciones por la entrada ilegal de refugiados que lleguen directamente del Estado en el que temen la persecución; en cambio, el artículo 32 limita la expulsión de refugiados a motivos graves.

Volviendo al Convenio, el artículo 35 abarca una consideración importante al respecto, afirmando que los Estados se comprometen a cooperar con el ACNUR en el cumplimiento de su responsabilidad de proveer con protección internacional, supervisar la aplicación del Convenio y de otros tratados para la protección de los refugiados y en buscar soluciones permanentes para los refugiados mediante la repatriación voluntaria o la asimilación en nuevas comunidades nacionales.

---

<sup>255</sup> En tal línea, MUÑOZ AUNIÓN, A.: “La regulación internacional del asilo territorial y la necesidad de reformas para garantizar la seguridad humana”, en *REFEG*, 1/2014, pág. 11.

Por otro lado, situándonos en el contexto europeo, es evidente que la crisis de los refugiados ha provocado un déficit democrático de la UE y la primacía de los intereses geopolíticos no confesados sobre los principios y normas del Derecho internacional de los derechos humanos<sup>256</sup>.

Así pues, para combatir contra esta crisis institucional, en octubre de 1999, el Consejo Europeo de Tampere determinó la necesidad de crear un sistema común de asilo, cuyo fin primordial sería alcanzar un régimen para determinar el Estado responsable de examinar una solicitud de protección, un estatuto uniforme de asilo, un procedimiento común para su concesión o retirada y un sistema común de protección temporal<sup>257</sup>. De acuerdo con el programa de Tampere, la creación del SECA tenía que producirse en dos fases; además, de conformidad con el programa de La Haya de noviembre de 2004 los instrumentos y las medidas de la segunda fase habrían tenido que adoptarse antes de finales de 2010<sup>258</sup>.

Este sistema está integrado por varios instrumentos normativos que directamente regulan la condición de refugiado y asilado, a tener en cuenta: el artículo 6 del TUE, los artículos 18 (Derecho de asilo) y 19 (protección en caso de devolución, expulsión y extradición) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

En una perspectiva general, el artículo 67 del TFUE establece que la UE constituye un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicos de los Estados miembros.

---

<sup>256</sup> Así lo explica, BUBER, M.: *El conocimiento del hombre. Contribución a una antropología filosófica*, Madrid, 2005, pág. 73.

<sup>257</sup> Vid., *Estudio sobre el asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, Defensor del Pueblo de Madrid, 2016, pág. 20.

<sup>258</sup> De tal modo, MAURO, M.R.: “El sistema europeo común de asilo y refugio”, en *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español. Estudio técnico-jurídico y de política del Derecho*, AA.VV, Granada, 2016, pág. 88.

Sin embargo, el núcleo fundamental del derecho de asilo lo recoge el artículo 78 del TFUE al que hecho referente anteriormente y en el cual la UE desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite la protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución.

En el Derecho derivado, encontramos los reglamentos nº 439/2010, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo; el de Dublín 604/2013, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, texto que reemplaza al reglamento nº 343/2003, de 18 de Febrero de 2003; el nº 603/2013, de 26 de junio de 2013, sobre el sistema “Eurodac” de gestión y control de solicitantes de protección internacional y el nº 516/2014, por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración.

Igualmente, Directivas como la 2001/55/CE, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida; 2003/9/CE, de 27 de enero de 2003, por la que aprueban las normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros; 2004/83/CE, de 29 de abril, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro de protección internacional y al contenido de la protección concedida; 2005/85/CE, de 1 de diciembre, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado; 2011/95/UE sobre los requisitos de asilo; 2013/32/UE

sobre procedimientos de asilo; Directiva 2013/33/UE sobre condiciones de acogida.

En septiembre de 2008, se puso en marcha el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo. Se hizo hincapié en la necesidad de instaurar el procedimiento de asilo único y el estatuto único para refugiados y beneficiarios de protección subsidiaria como muy tarde en el año 2012. La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), se creó a través del Reglamento 439/2010 y se inauguró oficialmente en junio de 2011. Su finalidad es potenciar la colaboración en materia de asilo entre los Estados miembros en el marco de la creación del SECA. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea exige a la Unión que adopte medidas sobre asilo de acuerdo con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados que contemplen, entre otras cuestiones, un estatuto uniforme de asilo válido en toda la Unión, un estatuto uniforme de protección subsidiaria, procedimientos comunes para la concesión y retirada de dichos estatutos, criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar las solicitudes, normas relativas a las condiciones de acogida, y asociación y cooperación con terceros países. El TFUE mejora considerablemente el control judicial realizado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, lo cual beneficia al desarrollo de una jurisprudencia más elaborada en materia de asilo. Con el Tratado de Lisboa podrán presentar una cuestión prejudicial todas las jurisdicciones de un Estado miembro y no solo, como ocurría anteriormente, los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no puedan ser objeto de un recurso judicial de Derecho interno<sup>259</sup>.

Este sistema europeo de garantía de los derechos fundamentales basado en los Tratados fundacionales y en su derecho derivado, según argumenta MONEREO PÉREZ, constituye un sistema multinivel, donde coexisten normas remisorias a los textos internacionales con las normas europeas y las normas de los Derechos internos de cada país miembro de la UE, una realidad constitucional

---

<sup>259</sup> *Ibíd.*, op. cit., pág. 21.

que remite a un constitucionalismo multinivel que comprende niveles diferenciados el nivel europeo y los niveles estatales<sup>260</sup>.

Por tanto, vistos los principales instrumentos jurídicos en materia de asilo en el marco jurídico europeo, sin embargo las diferentes políticas europeas están conduciendo cada vez más a una restricción fáctica del derecho de asilo, puesto que este plano europeo se ha ido neutralizando el denominado “asilo por razones humanitarias. Son muchos los solicitantes de asilo que quedan en una situación entre paréntesis sin derechos a la espera de su reconocimiento que incluso en algunas ocasiones no llega nunca, ya que la tendencia en los gobiernos no es otra que endurecer las condiciones de reconocimiento y la restricción, en caso de hacerlo, de los derechos que se le atribuyen. El solicitante de asilo se ve obligado a trabajar en la economía sumergida sufriendo de esta forma privaciones y precariedad laboral, cerrando la puerta a poder conseguir empleo en la economía legal. El extranjero que es acogido recibe un trato muy a menudo indigno no inferior o incluso superior a los inmigrantes laborales, teniendo solo acceso a un núcleo muy limitado de derechos de ciudadanía<sup>261</sup>.

En este orden de cosas, a pesar de los distintos avances que se han ido produciendo en la construcción paulatina de una política común de asilo y refugio, cabe concluir que continúan predominando los enfoques económicos y de seguridad interior respecto a las migraciones forzadas<sup>262</sup>.

---

<sup>260</sup> En tal línea, MONEREO PÉREZ, J.L.: “Capítulo I: Migraciones de refugiados y asilados en la Europa de los Derechos: el hecho social y su relevancia política y jurídica”, en *Refugiados y asilados...*, op. cit., págs. 59 y ss.

<sup>261</sup> *Ibidem*, op. cit., pág. 39.

<sup>262</sup> *Ibidem*.



**CAPÍTULO CUARTO:**

**EL DERECHO DE ASILO  
EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL**

## 1. El asilo político en España.

La Constitución Española reconoce el derecho de asilo como uno de los fundamentales, en concreto, el artículo 13.4 de nuestra norma suprema recoge que los “ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”.

Sin embargo, esta ubicación ha suscitado algunas dudas en torno a su naturaleza o no de rango fundamental<sup>263</sup>. Según argumenta BURGOS GOYÉ, nos encontramos ante un derecho constitucional, que obliga al legislador a dotar de un estatuto jurídico que podrá ser más o menos amplio pero que ineludiblemente está sometido a las limitaciones que le impone el propio texto constitucional en concreto el artículo 96.1 de la CE, de respetar el contenido de los Tratados internacionales de los que España haya sido signataria que pasan a formar parte de su ordenamiento jurídico interno sin olvidar su subordinación a la normativa del Sistema Común de Asilo de la Unión Europea de la que España forma parte<sup>264</sup>.

Añade esta última autora, que dicho modelo constitucional está construido a la luz de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y su interpretación debe ajustarse a determinados principios contenidos en normas y resoluciones internacionales, esto es, a principios generales del derecho internacional reflejados en la Declaración Universal de Derechos humanos, así como en el resto de instrumentos y tratados internacionales con fuerza obligatoria para España al haberlo suscritos<sup>265</sup>.

---

<sup>263</sup> Existen autores que se han pronunciado en contra de dicha ubicación, destacamos a GARCÍA MACHO, R.J.: “El derecho de asilo y del refugiado en la Constitución Española”, en *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, 1991, pág. 796; SANTOLAYA MACHETTI, P.: *El derecho de asilo en la Constitución Española*, 2001, págs. 52 y ss.

<sup>264</sup> BURGOS GOYÉ, M.C.: “El asilo en el mediterráneo”, en *Refugiados y asilados...*, op. cit., pág. 180.

<sup>265</sup> *Ibidem*.

### *1.1. Evolución de la normativa interna española.*

Partiendo del mandato constitucional dispuesto en el artículo 13.4 de la CE, en el que se hace una remisión explícita a la Ley para establecer la forma en que los ciudadanos de otros países y los apátridas pueden disfrutar del derecho de asilo en España cuya materialización se hizo por la Ley 5/1984, de 26 de marzo por la que se regula el derecho de asilo y de la condición de refugiado, cuya aplicación se caracterizó en general por un enfoque muy restrictivo alejado del espíritu de la Convención de Ginebra de 1951.

Dicha Ley fue objeto de modificación por la 9/1994, de 19 de mayo, donde se fijó como uno de los objetivos el impedir la utilización fraudulenta con fines de inmigración del sistema de protección a los refugiados, cuyas novedades más relevantes con las siguientes:

a) eliminar la dualidad de estatuto de persona asilada y refugiada por lo que dejan de tramitarse ambas figuras con solicitudes distintas, unificándose en el mismo concepto;

b) incorporar una fase previa en el examen de las solicitudes que permite la denegación de forma rápida de aquellas peticiones que consideren manifiestamente abusivas o infundadas;

c) modificar los efectos que produce la resolución denegatoria;

d) eliminar la facultad de suspender asociaciones de personas extranjeras<sup>266</sup>.

Finalmente la protección del derecho de asilo acaba con la actual Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección

---

<sup>266</sup> BURGOS GOYÉ, M.C.: “El asilo...”, op. cit., págs. 181 y ss.

subsidiaria y que ha supuesto una modificación en el sistema de protección que ha llevado a una mejora en determinadas garantías, entre ellas se encuentran:

a) reconocimiento explícito de regulación del derecho a la protección subsidiaria por parte del legislador;

b) incorporación de la persecución por motivos de género u orientación sexual como causa de asilo;

c) referencia expresa y necesaria de los agentes no estatales entre los llamados agentes de persecución o causantes de daños graves;

d) introducción de una serie de medidas necesarias para que en la entrevista de asilo se preste un tratamiento diferenciado por razón del sexo;

e) relación de situaciones específicas de personas en situación de vulnerabilidad;

f) posibilidad de extender el estatuto de protección a los miembros de la familia<sup>267</sup>.

El Preámbulo de la Ley 12/2009, justifica la pertinencia de esta norma en el largo tiempo transcurrido desde la anterior y la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico interno la normativa aprobada en el seno de la Unión Europea, por afectar al núcleo del sistema de asilo. El propio legislador señala que la transposición de dicha legislación supone la total acogida de la denominada «Primera Fase del Sistema Europeo Común de Asilo», que, según se afirma, contiene las bases para la constitución de un completo régimen de protección internacional garante de los derechos fundamentales, partiendo de la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967. También

---

<sup>267</sup> *Ibidem*, op. cit., pág. 182.

se hace referencia a la necesidad de adaptar la legislación española a las nuevas interpretaciones y criterios surgidos en la doctrina internacional y en la jurisprudencia de los tribunales españoles y de órganos supranacionales como el TJUE o el TEDH.

Se compone de un título preliminar y cinco títulos, a lo largo de los cuales se detalla su objeto, se define el derecho de asilo, la condición de refugiado, la protección subsidiaria, los derechos que se garantizan con ambos, las reglas procedimentales para el reconocimiento de estos derechos, las previsiones sobre la unidad familiar de las personas beneficiarias de protección internacional, las normas para el cese y la revocación de la protección internacional, así como el régimen de protección de los menores y otras personas vulnerables.

He de señalar que esta última normativa fue objeto de modificación por la Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, de 25 de marzo, incluye en su Disposición final tercera, una «Modificación de la Ley 12/2009, en lo que se refiere a su artículo 40. La modificación comporta una nueva redacción de los apartados primero y segundo del artículo en un nuevo apartado primero más explícito<sup>268</sup>.

---

<sup>268</sup> Artículo 40 Extensión familiar del derecho de asilo o de la protección subsidiaria:

1. El restablecimiento de la unidad familiar de las personas refugiadas y beneficiarias de protección subsidiaria podrá garantizarse mediante la concesión, respectivamente, del derecho de asilo o de la protección subsidiaria por extensión familiar, en los siguientes supuestos: a) Los ascendientes en primer grado que acreditasen la dependencia y sus descendientes en primer grado que fueran menores de edad, quedando exceptuado el derecho a la extensión familiar en los supuestos de distinta nacionalidad. Las relaciones familiares de los ascendientes y descendientes deberán establecerse mediante las pruebas científicas que sean necesarias, en los casos donde no pueda determinarse sin dudas esa relación de parentesco; b) El cónyuge o persona ligada por análoga relación de afectividad y convivencia, salvo los supuestos de divorcio, separación legal, separación de hecho, distinta nacionalidad o concesión del estatuto de refugiado por razón de género, cuando en el expediente de la solicitud quede acreditado que la persona ha sufrido o tenido fundados temores de sufrir persecución singularizada por violencia de género por parte de su cónyuge o conviviente; c) Otro adulto que sea responsable del beneficiario de protección internacional, de acuerdo con la legislación española vigente, cuando dicho beneficiario sea un menor no casado; d) Podrá también concederse asilo o protección subsidiaria por extensión familiar a otros miembros de la familia de la persona refugiada o beneficiaria de protección subsidiaria siempre que resulte suficientemente establecida la dependencia respecto de aquellas y la existencia de convivencia previa en el país de origen.

Como complemento de la Ley 12/2009, se encuentra el Reglamento aprobado por el Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, aún vigente actualmente y por tanto aplicable a la Ley 12/2009 debido a que después de más de una década no ha producido todavía su desarrollo reglamentario, resultando aplicable el reglamento de la anterior normativa, es decir, la Ley 5/1984.

*1.2. El estatuto del asilado: condiciones, requisitos y conformación para su obtención. Especial referencia a la protección subsidiaria.*

Con la entrada en vigor de la actual Ley 12/2009, se ha dado una nueva definición por lo que se debe de entender por persona refugiada, en concreto, el artículo 3 de la misma afirma: “la condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede, o a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde tuviera su residencia habitual, por los mismo motivos no puede, o a causa de dichos temores, no quiere regresar a él y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación del artículo 9”.

Por fundado temor podemos decir que constituye el núcleo central de la definición dada por refugiado. Ello significa tal y como expresa AGUELO NAVARRO, que no solo es el estado de ánimo lo que determina la condición de refugiado de una persona, no basta sentirse perseguido o que pueda serlo, sino que a ello debe añadirse un elemento objetivo y considerarse ambos elementos esto es “fundado y temor” de forma conjunta para poder determinar si existen fundados temores de ser perseguido<sup>269</sup>. En este sentido, el artículo 6 de la Ley

---

<sup>269</sup> AGUELO NAVARRO, P.: “El estatuto del asilado: condiciones para su obtención y conformación”, en *Refugiados y asilados...*, op. cit., pág. 199.

12/2009, reduce a dos los requisitos para que pueda ser apreciado el citado fundado temor:

a) ser suficientemente graves por su naturaleza o carácter reiterado como para constituir una violación grave de los derechos fundamentales, en particular los derechos que no puedan ser objeto de excepciones al amparo del apartado segundo del artículo 15 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, o bien;

b) ser una acumulación lo suficientemente grave de varias medidas, incluidas las violaciones de derechos humanos, como para afectar a una persona de manera similar a la mencionada en la letra a).

Más complicado resulta dar una definición de perseguido, aunque del artículo 33 de la Convención de Ginebra puede deducirse que toda amenaza contra la vida o libertad de una persona por motivos de raza, nacionalidad, religión u opinión política es motivo de persecución así como cualquier otra violación grave de los derechos humanos.

En cambio, más explícita es la Directiva 2011/95/UE citada anteriormente, la cual indica quienes son agentes de persecución, considerando a:

“a) el Estado;

b) partidos u organizaciones que controlan el Estado o una parte considerable de su territorio;

c) agentes no estatales, si puede demostrar que los agentes mencionados en las letras a y b, incluidas las organizaciones internacionales, no pueden o no quieren proporcionar la protección contra la persecución o los daños graves definida en el artículo 7”.

Prácticamente en la misma línea se pronuncia el artículo 13 de la Ley 12/2009, incorporándose como novedad la posibilidad de que la persecución proceda de agentes no estatales.

Asimismo se incorporan nuevos motivos de persecución, como son las de por razones de género y orientación sexual, tal y como establece el artículo 7 de la Ley 12/2009:

- a) el concepto de raza comprenderá, en particular, el color, el origen o la pertenencia a un determinado grupo étnico;
- b) el concepto de religión comprenderá, en particular, la profesión de creencias teístas, no teístas y ateas, la participación o la abstención de hacerlo, en cultos formales en privado o en público, ya sea individualmente o en comunidad, así como otros actos o expresiones que comporten una opinión de carácter religioso, o formas de conducta personal o comunitaria basadas en cualquier creencia religiosa u ordenadas por ésta;
- c) el concepto de nacionalidad no se limitará a poseer o no la ciudadanía, sino que comprenderá, en particular, la pertenencia a un grupo determinado por su identidad cultural, étnica o lingüística, sus orígenes geográficos o políticos comunes o su relación con la población de otro Estado;
- d) el concepto de opiniones políticas comprenderá, en particular, la profesión de opiniones, ideas o creencias sobre un asunto relacionado con los agentes potenciales de persecución y con sus políticas o métodos, independientemente de que el solicitante haya o no obrado de acuerdo con tales opiniones, ideas o creencias.

Por tanto, resulta indiferente que la persecución se produzca por cualquiera de los motivos expresados en el párrafo anterior, puesto que en muchas ocasiones ni tan siquiera sabrá cuales son estos motivos que se consideran de persecución y simplemente narrará los hechos por los cuales se sienten perseguidos o que pueden serlo y solicitan protección<sup>270</sup>.

En cuanto a las causas de exclusión, señala el artículo 8 de la Ley 12/2009 que no cabe el refugio ni el asilo a quienes:

a) han cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad;

b) han cometido un delito común grave, fuera del país de refugio, antes de ser admitido en él, como refugiados;

c) sean culpables de actos contrarios a las finalidades y principios de Naciones Unidas.

Por lo que respecta la referencia a la protección subsidiaria, el artículo 4 de la Ley 12/2009 indica que “el derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves previstos en el artículo 10 de esta Ley, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate, siempre que no concurra alguno de los supuestos mencionados en los artículos 11 y 12 de esta Ley”.

---

<sup>270</sup> *Ibíd.*, op. cit., pág. 201.

Asimismo y en relación con la protección subsidiaria y el asilo se advierte una interpretación expansiva del Tribunal Supremo. Especial interés tiene la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) de 4 de noviembre de 2015 (recurso de casación 1046/2015) que concede la protección subsidiaria a una mujer congoleña que había sido captada mediante engaño para la explotación sexual. Lo relevante es que se concede la protección subsidiaria por la situación estructural de marginación e intimidación a las mujeres en el citado país. La Sentencia recuerda que en la concesión de la protección subsidiaria no se requiere la constatación de una persecución individual, que es lo específico del asilo, sino que debe valorarse la situación del país de origen y el riesgo de sufrir daños graves. La Sentencia hace referencia a que en el expediente consta un informe de la Comisión de Ayuda al Refugiado en Madrid en el que se describe una situación de marginación e intimidación de la mujer en el Congo y la insuficiencia de sus autoridades para encontrar una protección eficaz frente a las amenazas y abusos sexuales que sufre<sup>271</sup>.

Constituyen los daños graves que dan lugar a la protección subsidiaria prevista en el artículo 4 de esta Ley:

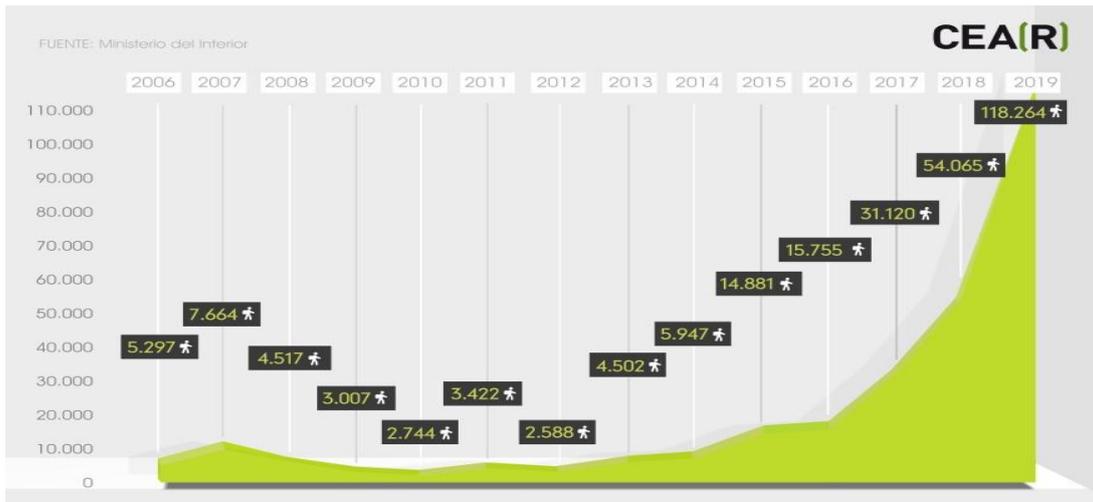
- a) la condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material;
- b) la tortura y los tratos inhumanos o degradantes en el país de origen del solicitante;
- c) las amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno.

---

<sup>271</sup> MONTILLA MARTOS, J.A – BOZA MARTÍNEZ, D – GARCÍA VITORIA, I – RODRÍGUEZ CANDELA, J.L.: “Legislación, jurisprudencia y derechos de los inmigrantes” en *Anuario CIDOB de la inmigración*, 2015-16, págs. 272 a 293.

## A) La solicitud de asilo<sup>272</sup>.

En 2019 España vivió un nuevo año récord de peticiones de asilo, con un total de 118.264, más que el doble respecto a 2018. Gráficamente los datos quedan expresados de la siguiente forma:



Por comunidades autónomas, los datos reflejados son los siguientes:

<sup>272</sup> Según los datos publicados por Eurostat, durante 2017 se hicieron 973.000 peticiones iniciales de asilo a Europa, de las que se aprobaron solo la mitad (442.880). Se presentaron también 266.700 apelaciones, de las que apenas el 36% (95.000) fueron concedidas en última instancia. Finalmente, entre solicitudes de primera instancia y apelaciones, fueron 538.120 las solicitudes finales con luz verde. En el reparto por países, un Estado comunitario destaca por encima del resto en peticiones de protección aprobadas: Alemania. El país centroeuropeo otorgó más del 60% (325.370) del total de solicitudes de asilo en la Unión Europea en 2017. Los siguientes países en la lista, a mucha distancia, son Francia (40.600), Italia (35.100), Austria (34.000) y Suecia (31.200). Por el lado contrario, los que menos solicitudes de asilo aprobaron fueron Eslovaquia (60), Estonia (95) y República Checa (145). España tiene un porcentaje mucho más bajo si se tiene en cuenta su demografía: 100 solicitudes de protección aprobadas por cada millón de habitantes. *Fuente el País.*



“La política de visados impuesta por España está determinando el perfil de los solicitantes de asilo en nuestro país, dificultando enormemente la llegada de nacionales de Siria, Yemen o Palestina, entre otros, al imponerles un visado de tránsito. De este modo, estas decisiones se convierten en la práctica en una herramienta selectiva de control de fronteras”.

A pesar del refuerzo material y humano en la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), la acumulación de expedientes pendientes de resolución siguió en aumento, y según datos del Ministerio del Interior, al término de 2019 habían alcanzado un total de 124.025 (según datos de Eurostat serían hasta 133.015). “Es urgente que, manteniendo las garantías individuales de todos los solicitantes, España agilice las resoluciones y la notificación de estos expedientes”, reclamó Galán.

CEAR destaca que una de las principales causas que han provocado este incremento de solicitudes es la ausencia de unas políticas migratorias adecuadas. En ese sentido, la falta de disponibilidad y flexibilidad de vías de migración ordenada, como recoge el Pacto Mundial para las Migraciones de Naciones Unidas, está provocando que la única vía disponible para poder acceder y permanecer en España sea a través del proceso de solicitar protección internacional, lo cual ha provocado una sobresaturación en el sistema de asilo.

a. Sujetos legitimados.

El artículo 3 de la Ley 12/2009 prevé que la condición de refugiado se reconoce a toda persona, aunque los preceptos 1 y 2 del mismo texto normativo limitan el derecho de asilo tan solo a los extranjeros no nacionales de Estados miembros de la UE o los apátridas a los que se les reconozca la condición de refugiado.

b. Lugar de presentación.

El extranjero que desee obtener el asilo en España presentará su solicitud ante cualquiera de las siguientes dependencias:

1. Oficina de Asilo y Refugio.

2. Puestos fronterizos de entrada al territorio español.

3. Oficinas de Extranjeros.

4. Comisarías Provinciales de Policía o Comisarías de distrito que se señalen mediante Orden del Ministro de Justicia e Interior.

5. Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares españolas en el extranjero (artículo 4.1 del Reglamento 203/1995).

Cuando el representante en España del ACNUR solicite al Gobierno español la admisión urgente de un refugiado o refugiados reconocidos bajo su mandato, y que se hallen en situación de alto riesgo en un tercer país, el Ministerio de Asuntos Exteriores, a través de la Misión Diplomática u Oficina Consular española o de otro país en régimen de cooperación, dispondrá lo

necesario para la oportuna comprobación de la situación, entrevista del interesado e informar a la CIAR. Dicho Ministerio dispondrá la expedición, en su caso, de visados, títulos de viaje o salvoconductos y cuantas otras gestiones resulten procedentes, según instrucciones de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, para facilitar el traslado a España en los términos de los artículos 16 y 29.4 del presente Reglamento (artículo 4.2 del Reglamento 203/1995).

No obstante, como novedad de la 12/2009 desaparece la posibilidad de presentar la solicitud de asilo en las misiones consulares o embajadas españolas en el extranjero.

c. Plazo, forma y contenido.

En primer lugar, con lo que respecta al plazo, la solicitud de asilo en el interior del territorio español habrá de presentarse en un plazo de un mes a contar desde la entrada del mismo, salvo en los supuestos en que el extranjero disfrute de un período de estancia legal superior al citado, en cuyo caso podrá presentarse antes de la expiración del mismo. Cuando las circunstancias que justifiquen una solicitud de asilo se deban a una causa sobrevenida en el país de origen, se computará el plazo de un mes a partir del momento en que hayan acontecido los hechos que justifiquen su temor de persecución (artículo 7.1 de la Ley 12/2009).

Cuando se trate de un solicitante que haya permanecido en situación de ilegalidad durante más de un mes, o haya presentado una solicitud de asilo teniendo incoada una orden de expulsión, la solicitud se presumirá incurso en el párrafo d) del apartado 6 del artículo 5 de la Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, y se examinará por el procedimiento ordinario de inadmisión a trámite (artículo 7.2 de la Ley 12/2009).

En segundo, en cuanto a la forma, la solicitud podrá realizarse mediante dos vías: por el propio interesado a través de un formulario compareciendo personalmente, o por representante en los siguientes supuestos: imposibilidad física del interesado; imposibilidad legal en el caso de que el interesado sea un menor o esté incapacitado (artículo 17.1 Ley 12/2009 y 8 del Reglamento 203/1995).

En tercero, en lo referente al contenido, la solicitud deberá reflejar el estado civil y su domicilio. De forma excepcional se puede requerir la presencia de miembros de la familia del peticionario que puedan ayudar a la mejora de su solicitud. El relato de los hechos debe ser exhaustivo, pormenorizado y riguroso; a la misma se deberá acompañar la fotocopia del pasaporte y de cuantos documentos puedan servir para dar credibilidad a la misma.

Los solicitantes de asilo que se encuentren en territorio nacional tendrán derecho a intérprete y asistencia letrada para la formalización de su solicitud y durante todo el procedimiento (artículo 8.4 del Reglamento 203/1995).

El solicitante designará, en su caso, las personas que dependen de él o formen su núcleo familiar, indicando si solicita para ellas asilo por extensión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado. Cuando dichas personas se encuentren en territorio español deberán comparecer personalmente junto con el solicitante, aportando su documentación personal si solicitan la extensión del asilo. Si no se solicita la extensión familiar del asilo, se anotarán los nombres y datos documentales de las personas que el solicitante declare como dependientes (artículo 8.5 del Reglamento 203/1995).

d. Efectos de la presentación de la solicitud.

Una vez presentada la petición de asilo, esta comporta una serie de derechos que son los siguientes (artículo 19 de la Ley 12/2009):

1) no podrá ser objeto de retorno, devolución o expulsión hasta que se resuelva sobre su solicitud o ésta no sea admitida. No obstante, por motivos de salud o seguridad públicas, la autoridad competente podrá adoptar medidas cautelares en aplicación de la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración;

2) suspensión, hasta la decisión definitiva, la ejecución del fallo de cualquier proceso de extradición de la persona interesada que se halle pendiente. A tal fin, la solicitud será comunicada inmediatamente al órgano judicial o al órgano gubernativo ante el que en ese momento tuviera lugar el correspondiente proceso. No obstante lo previsto en los apartados anteriores, podrá entregarse o extraditarse a una persona solicitante, según proceda, a otro Estado miembro de la Unión Europea en virtud de las obligaciones dimanantes de una orden europea de detención y entrega, o a un país tercero ante órganos judiciales penales internacionales;

3) derecho a entrevistarse con un abogado en las dependencias de los puestos fronterizos y centros de internamiento de extranjeros. Reglamentariamente, y sin perjuicio de las normas de funcionamiento establecidas para las citadas dependencias y centros, podrán establecerse condiciones para el ejercicio de este derecho derivadas de razones de seguridad, orden público o de su gestión administrativa;

4) inicio del cómputo de los plazos previstos para su tramitación. La resolución que admita a trámite una solicitud de asilo determinará el procedimiento correspondiente;

5) en caso de que la tramitación de una solicitud pudiese exceder de seis meses, ampliables de acuerdo con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>273</sup>, para su resolución y notificación, se informará a la persona interesada del motivo de la demora.

e. Causas de no admisión de la solicitud.

El artículo 20 de la Ley 12/2009 regula los supuestos de inadmisión de solicitudes presentadas dentro del territorio, limitando dichos supuestos a elementos formales y no sustantivos.

A nivel jurisprudencial, el Tribunal Supremo como la Audiencia Nacional han venido a considerar que no debían de confundirse los requisitos para conceder el asilo contemplados en el artículo 8 de la derogada Ley 5/1984, con la admisión a trámite de la solicitud en donde se ha definido que basta la mera invocación de cualquiera de las causas de persecución contempladas en la Convención de Ginebra para que la admisión a trámite se convierta en una realidad<sup>274</sup>.

El Ministro del Interior, a propuesta de la Oficina de Asilo y Refugio, podrá, mediante resolución motivada, no admitir a trámite las solicitudes cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes (artículo 20 de la Ley 12/2009):

- Por falta de competencia para el examen de las solicitudes:

---

<sup>273</sup> Ley derogada por la Ley 1/2015, del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas.

<sup>274</sup> AGUELO NAVARRO, P.: “El estatuto...”, op. cit., pág. 211. Este autor cita las siguientes sentencias: SSTs de 31 de Mayo de 2005; 21 de Abril de 2006; 4 de Octubre de 2007.

1) cuando no corresponda a España su examen con arreglo al Reglamento (CE) 343/2003, del Consejo, de 18 de febrero, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país;

2) cuando no corresponda a España su examen de conformidad con los Convenios Internacionales en que sea Parte. En la resolución por la que se acuerde la no admisión a trámite se indicará a la persona solicitante el Estado responsable de examinarla. En este caso, dicho Estado habrá aceptado explícitamente su responsabilidad y se obtendrán garantías suficientes de protección para la vida, libertad e integridad física de los interesados, así como del respeto a los demás principios indicados en la Convención de Ginebra, en el territorio de dicho Estado.

- Por falta de requisitos:

1) cuando, de conformidad con lo establecido en el artículo 25.2.b) y en el artículo 26 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, la persona solicitante se halle reconocida como refugiada y tenga derecho a residir o a obtener protección internacional efectiva en un tercer Estado, siempre que sea readmitida en ese país, no exista peligro para su vida o su libertad, ni esté expuesta a tortura o a trato inhumano o degradante y tenga protección efectiva contra la devolución al país perseguidor, con arreglo a la Convención de Ginebra;

2) cuando la persona solicitante proceda de un tercer país seguro, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo y, en su caso con la lista que sea elaborada por la Unión Europea, donde, atendiendo a sus circunstancias particulares, reciba un trato en el que su vida, su integridad y su libertad no estén amenazadas por

razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a grupo social u opinión política, se respete el principio de no devolución, así como la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, exista la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado y, en caso de ser refugiado, a recibir protección con arreglo a la Convención de Ginebra; siempre que el solicitante sea readmitido en ese país y existan vínculos por los cuales sería razonable que el solicitante fuera a ese país. Para la aplicación del concepto de tercer país seguro, también podrá requerirse la existencia de una relación entre el solicitante de asilo y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país;

3) cuando la persona solicitante hubiese reiterado una solicitud ya denegada en España o presentado una nueva solicitud con otros datos personales, siempre que no se planteen nuevas circunstancias relevantes en cuanto a las condiciones particulares o a la situación del país de origen o de residencia habitual de la persona interesada; 4) cuando la persona solicitante sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea sobre el derecho de asilo a nacionales de Estados miembros de la Unión Europea.

f. Derechos y obligaciones de los solicitantes.

La solicitante de asilo, presentada la solicitud, tiene en los términos recogidos en la presente Ley, los siguientes derechos:

- 1) a ser documentado como solicitante de protección internacional;
- 2) a asistencia jurídica gratuita e intérprete;
- 3) a que se comunique su solicitud al ACNUR;

4) a la suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pudiera afectar al solicitante;

5) a conocer el contenido del expediente en cualquier momento;

6) a la atención sanitaria en las condiciones expuestas;

7) a recibir prestaciones sociales específicas en los términos que se recogen en esta Ley.

En cuanto a las obligaciones de los solicitantes de protección internacional, tienen las siguientes:

1) cooperar con las autoridades españolas en el procedimiento para la concesión de protección internacional;

2) presentar, lo antes posible, todos aquellos elementos que, junto a su propia declaración, contribuyan a fundamentar su solicitud. Entre otros, podrán presentar la documentación de que dispongan sobre su edad, pasado incluido el de parientes relacionados, identidad, nacionalidad o nacionalidades, lugares de anterior residencia, solicitudes de protección internacional previas, itinerarios de viaje, documentos de viaje y motivos por los que solicita la protección;

3) proporcionar sus impresiones dactilares, permitir ser fotografiados y, en su caso, consentir que sean grabadas sus declaraciones, siempre que hayan sido previamente informados sobre este último extremo;

4) informar sobre su domicilio en España y cualquier cambio que se produzca en él;

5) informar, asimismo, a la autoridad competente o comparecer ante ella, cuando así se les requiera con relación a cualquier circunstancia de su solicitud.

#### B) Órganos competentes y procedimiento para la tramitación de la solicitud.

Los órganos competentes para la tramitación de la solicitud de asilo son la Oficina de Asilo y Refugio y la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

La OAR, centraliza la instrucción y tramitación de todas las solicitudes de protección internacional que se formalizan en España, tanto en territorio como en frontera, así como la tramitación y resolución de los expedientes de apátrida.

También facilita información sobre el procedimiento en general y acoge una unidad dependiente de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras con funciones en materia de documentación y otra unidad dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, departamento que tiene asignada la competencia en materia de acogida a los solicitantes. Actualmente prestan servicios en la OAR tres trabajadores sociales y está previsto ampliar su número hasta un total de seis, si bien no se ha concretado la fecha en la que se materializará tal previsión. En el marco de la instrucción del expediente, la ley contempla la realización de entrevistas que se realizan en la propia OAR o en dependencias autorizadas. El expediente finaliza en una propuesta de resolución que será elevada a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio la cual decidirá la concesión o denegación de la protección internacional. La resolución adoptada en el seno de dicha Comisión, debe ser firmada por el ministro del Interior, aunque la práctica habitual es que firme el subsecretario de Interior por delegación<sup>275</sup>.

Instruido y tramitado el expediente y efectuada la propuesta de resolución, se eleva el expediente a la CIAR. El artículo 23 de la Ley 12/2009, establece en su apartado 2, que “la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio es un órgano

---

<sup>275</sup> *Estudio sobre el asilo en España...*, op. cit., págs. 26 y 27.

colegiado adscrito al Ministerio del Interior, que está compuesto por un representante de cada uno de los departamentos con competencia en política exterior e interior, justicia, inmigración, acogida de los solicitantes de asilo e igualdad» y señala que sus funciones son las previstas en la ley y aquellas otras que, junto con su régimen de funcionamiento, se establezcan reglamentariamente”.

En cuanto al procedimiento, cabe destacar dos tipos: el ordinario que cabrá desde la realización de entrevistas a los solicitantes, hasta la aportación de informes de ACNUR, debiendo señalar que el plazo de sustanciación de los mismos será de seis meses y el procedimiento de urgencia que se aplica a los siguientes supuestos:

- 1) cuando las solicitudes puedan parecer manifiestamente fundadas;
- 2) cuando se trate de solicitudes planteadas por menores por menores no acompañados;
- 3) cuando se refieran a cuestiones que no tienen relación con la condición de refugiado;
- 4) cuando el solicitante proceda de un país de origen seguro;
- 5) cuando la solicitud se efectúe pasado un mes desde la entrada en España;
- 6) cuando concurra algún supuesto de exclusión o denegación previsto en los preceptos 8, 9, 11 y 12 de la Ley 12/2009.

### C) Causas de cesación del estatuto.

Los motivos de cesación del estatuto de refugiado vienen contemplados en el artículo 37 del Reglamento 203/1995:

- 1) cuando el refugiado haya obtenido la nacionalidad española;
- 2) cuando el refugiado se acoja, de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad;
- 3) cuando se haya establecido voluntariamente en otro país y se haya producido la transferencia de responsabilidad.

### D) Beneficios de la concesión del asilo.

Los principales beneficios derivados de la concesión del asilo son los siguientes:

- 1) protección frente a la devolución;
- 2) información sobre los derechos y obligaciones de esa protección concedida en un inteligible;
- 3) la autorización de residencia y trabajo permanente;
- 4) expedición de documento identidad y título de viaje;
- 5) acceso a los servicios públicos de empleo;
- 6) educación, asistencia sanitaria y vivienda;

7) legislación aplicable a las víctimas de violencia de género, así como a la Seguridad Social y programas de integración en las mismas condiciones que los españoles;

8) formación continua u ocupacional, trabajo en prácticas, así como reconocimiento y homologación de diplomas y certificados extranjeros;

9) libertad de circulación y acceso de programas de integración;

10) acceso a programas de ayuda al retorno voluntario que puedan establecerse;

11) mantenimiento de la unidad familiar y los programas que puedan establecerse.

#### E) Unidad familiar.

Los artículos 39, 40 y 41 de la Ley 12/2009 regula las figuras del mantenimiento de la unidad familiar distinguiendo:

- Extensión familiar: una vez que la persona residente en España tenga protección internacional, ya sea como refugiado o protección subsidiaria, podrá iniciar los trámites para traer a sus familiares pero deberán de cumplir con los siguientes criterios según el art 40 de la Ley de Asilo:
  - a) los ascendientes en primer grado que acreditasen la dependencia y sus descendientes en primer grado que fueran menores de edad, quedando exceptuado el derecho a la extensión familiar en los supuestos de distinta nacionalidad;

b) el cónyuge o persona ligada por análoga relación de afectividad y convivencia, salvo los supuestos de divorcio, separación legal, separación de hecho, distinta nacionalidad o concesión del estatuto de refugiado por razón de género, cuando en el expediente de la solicitud quede acreditado que la persona ha sufrido o tenido fundados temores de sufrir persecución singularizada por violencia de género por parte de su cónyuge o conviviente;

c) otro adulto que sea responsable del beneficiario de protección internacional, de acuerdo con la legislación española vigente, cuando dicho beneficiario sea un menor no casado;

d) podrá también concederse asilo o protección subsidiaria por extensión familiar a otros miembros de la familia de la persona refugiada o beneficiaria de protección subsidiaria siempre que resulte suficientemente establecida la dependencia respecto de aquellas y la existencia de convivencia previa en el país de origen.

- Reagrupación familiar: esta figura permite que aquellos que tengan la protección internacional concedida en España puedan agrupar a su familia cuando ésta sea de distinta nacionalidad. De ser el caso, se podrán beneficiar de permiso de residencia y de trabajo con la misma validez a la de la persona reagrupante.

Para GARCÍA VITORIA, la aplicación de los requisitos previstos en la legislación sobre extranjería puede no ser adecuada, establece dicho autor que la Ley reguladora del derecho de asilo remite al Reglamento el desarrollo de los requisitos para la reagrupación familiar, pero señala, de manera muy significativa, que para la reagrupación familiar de los refugiados o los beneficiarios de la protección subsidiaria, no se exigirán los requisitos establecidos en la normativa de extranjería e inmigración. En los considerandos de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, se explica

que “conviene prever condiciones más favorables para el ejercicio de su derecho a la reagrupación familiar” por parte de los refugiados. La razón que se aduce son “las razones que les obligaron a huir de su país y que les impiden llevar en el mismo una vida de familia”. Por este motivo, la aplicación de las normas sobre reagrupación familiar previstas en la legislación sobre extranjería no sirve para atender la situación de los refugiados<sup>276</sup>.

#### F) Revocación del estatuto de refugiado.

Las revocaciones se producen en algunos de los siguientes supuestos:

- Cuando se den algunas de las causas de exclusión previstas en los artículos 8, 9, 11 y 12.
- Cuando se utilicen documentos falsos u omisión de hechos que fueran decisivos para la concesión del asilo.
- Cuando haya un peligro real para la seguridad nacional o condena por delito grave.

El artículo 44.4 de la Ley 12/2009 reconoce el derecho de no devolución, por lo que la revocación o la expulsión posterior no podrían posibilitar en ningún caso el traslado a un país en el que el deportado pueda estar expuesto a tortura o tratos inhumanos, o bien haya un peligro para su vida o para su libertad.

Las resoluciones de inadmisión de las peticiones de asilo pueden ser recurribles en recurso de reposición ante el Ministerio del Interior. Desestimada dicha resolución, esta pondrá fin a la vida administrativa, por lo que pasaremos a la vía judicial, siendo recurridas en recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo contencioso-administrativo.

---

<sup>276</sup> GARCÍA VITORIA, I.: “Una década sin reglamento de asilo en España. Obstáculos e interpretaciones divergentes”, en *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2018, págs. 116-128.

### *1.3. La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo: especial referencia al caso kurdo-iraquí.*

El Tribunal Supremo ha reconocido el derecho de potenciales solicitantes de asilo a pedir en embajadas españolas su traslado legal a España para formalizar una petición de protección internacional. Aunque esta posibilidad aparece recogida en la Ley de Asilo de 2009, ningún gobierno ha aprobado su desarrollo reglamentario por lo que, salvo escasas excepciones, habitualmente se impide de forma sistemática acceder al procedimiento de asilo a través de esta vía. Los magistrados también han confirmado la obligación de los embajadores a contestar a dichas peticiones.

En la sentencia, el Alto Tribunal echa por tierra los argumentos en los que se han apoyado gobiernos de distintos colores para negarse a aplicar el artículo 38 de la normativa de asilo, que permite a los embajadores del país "promover el traslado" de los solicitantes de asilo a España para que estos puedan formalizar su solicitud en territorio español. Para la Sala de lo contencioso administrativo número 5, el enunciado de la legislación española contiene elementos suficientes para realizar traslados de solicitantes de asilo por esta vía cuando el demandante corra peligro en su país de origen, sin que su aplicación quede supeditada al desarrollo reglamentario al que se aferra el gobierno<sup>277</sup>.

El fallo sostiene que la normativa "se limita a regular la atención de aquellas solicitudes que se presentan fuera del territorio nacional y en un tercer país", por la que el embajador tiene competencia de valorar "el peligro para la integridad física del solicitante que motive su derivación a España". Para ello, apunta la Sala, debe aplicar "las mismas exigencias" que determinan el reconocimiento de la protección internacional en España.

---

<sup>277</sup> Vid., sentencia de 15 de octubre de 2020 del Tribunal Supremo.

Es decir, el Supremo concluye que la normativa ya desarrolla el mecanismo por el que un demandante puede registrar en las embajadas españolas una suerte de petición de asilo, sobre la que los representantes españoles deben valorar si su integridad corre peligro y, en ese caso, promover su traslado a España para tramitar la demanda de manera oficial.

La sentencia se refiere al caso de una familia kurdo-iraquí que llegó a Grecia en 2016 huyendo del conflicto bélico en Irak, donde solicitó asilo sin respuesta, según Stop Mare Mortum, organización que ha apoyado jurídicamente a los demandantes. Un año después, pidieron ser trasladados a España en el marco del programa europeo de reubicación, pero solo fue aceptada la solicitud de la madre y las hijas. El padre, quien tuvo que permanecer en Grecia, solicitó protección posteriormente junto al resto de su familia en la Embajada española en el país europeo, pero no recibieron respuesta.

Ante el silencio de la embajada española, explican desde la organización, la familia presentó una demanda ante la Audiencia Nacional que le dio la razón en marzo del 2019. No obstante, la abogacía del Estado interpuso un recurso de casación en el Tribunal Supremo para evitar el traslado del padre de familia en España, alegando la imposibilidad de aplicación del artículo 34 de la Ley de Asilo, debido a su falta de desarrollo reglamentario, entre otras razones expuestas.

Para el Supremo, la falta de desarrollo reglamentario no impide la aplicación del contenido de la normativa “a las solicitudes de protección internacional formuladas a su amparo”. Además, el Tribunal aclara que la valoración del peligro para la integridad física del solicitante se debe realizar en base a la situación que le empuja a salir del país de origen.

Según Stop Mare Nostrum, es “habitual” la falta de respuesta de las embajadas españolas cuando un potencial solicitante de asilo intenta acceder al

procedimiento de protección internacional a través de esta vía. De las 38 peticiones de traslado registradas por la ONG en los consulados de Atenas y Tánger, los representantes españoles “no han respondido a ninguna”. En este sentido, la Abogacía del Estado justificó en su recurso que la Ley de Asilo no “les impone la obligación de resolver estas peticiones”. Este extremo también ha sido rechazado por el Alto Tribunal, que sí ve en la ausencia de contestación una actuación “susceptible de impugnación”.

Según detalla la sentencia, a la que ha accedido elDiario.es, el abogado del Estado defendía que, ante la falta de desarrollo reglamentario, “no existe como tal un procedimiento administrativo para poder aplicar ese artículo” lo que, consideraba “imprescindible para determinar los órganos competentes y las condiciones en las que un embajador puede promover el traslado a España a los efectos de solicitar asilo así como para determinar las consecuencias prácticas de tal medida”.

Por su parte, los argumentos de la Abogacía del Estado evidencian la falta de aplicación por parte del Gobierno de la posibilidad de solicitar el traslado a España desde las embajadas españolas, lo que se contradice con los razonamientos que España presentó ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para defender la legalidad de las devoluciones en caliente en las vallas de Ceuta y Melilla.

Según sostenían entonces desde la Abogacía del Estado, España contaba con vías legales de entrada al territorio, entre las que nombraba el artículo 38 de la Ley de Asilo. El mismo que no se podría aplicar debido a la falta de desarrollo reglamentario, según dice el abogado del Estado en el recurso que pretendía evitar el traslado del hombre iraquí para encontrarse con su familia.

La sentencia demuestra la incoherencia de los argumentos de la Abogacía del Estado, que los utiliza según su conveniencia en una materia tan sensible

como los derechos humanos", dice Stop Mare Mortum. El pasado mes de febrero, ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, defendía la existencia de este mecanismo para pedir asilo en las embajadas y así demostrar que las personas que saltaron la valla, podían haber solicitado asilo en España vía artículo 38, recuerda la organización. "En los procedimientos judiciales que han terminado en la actual Sentencia del Tribunal Supremo la argumentación de la abogacía del estado era la contraria: que las solicitudes a Embajada no se podían tramitar por falta de reglamento de desarrollo de la ley de asilo.

El razonamiento desarrollado por la Abogacía del Estado para justificar las devoluciones en caliente de migrantes en Ceuta y Melilla fue clave en la consiguiente sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que avaló las expulsiones inmediatas de quienes sortean de forma irregular las alambradas de las ciudades autónomas porque, según el concluyó, se pusieron ellos mismos en una situación de ilegalidad al intentar entrar deliberadamente en España por la valla de Melilla.

Según el Defensor del Pueblo, la Ley de Asilo de 2009, a diferencia de la normativa anterior, no permite la presentación oficial de solicitudes de asilo en las representaciones diplomáticas, por lo que deja en manos del embajador la posibilidad de promover el traslado a España del solicitante si considera que corre peligro físico. Un informe de la institución de 2016 señaló que "la alta conflictividad existente en la actualidad en muchos países, junto a la limitación de no permitir la presentación de la demanda en las representaciones de España en el exterior, contribuyen a dificultar el acceso al procedimiento". Estos obstáculos, advertía, "pueden menoscabar los compromisos internacionales asumidos por España y la finalidad de dicho instrumento".



PARTE CUARTA. EL REFUGIADO POLÍTICO EN EL MUNDO ÁRABE:  
ESPECIAL REFERENCIA AL ESTADO DE QATAR

**CAPÍTULO QUINTO:**

**NATURALEZA DEL REFUGIADO POLÍTICO  
EN LOS PAÍSES ÁRABES.**

## **1. Las constituciones en el mundo árabe.**

La Constitución francesa de 1793 se considera una de las primeras que prevén el derecho del asilo político. La legislación de la constitución francesa del artículo 120 para organizar este derecho explica: “el pueblo francés otorga un asilo a los extranjeros que están lejos de sus tierras por los asuntos de libertad y rechaza la entrega a los tiranos”.

Este derecho fue confirmado en el preámbulo de la constitución de 1946 “que cada persona que sea perseguida por sus actividades en el campo de la libertad tiene el derecho de pedir el asilo en las tierras de la república”. En los textos anteriores, señala que no compara el asilo político con el crimen o la oposición política pero lo compararon con el derecho de la defensa por los principios de la libertad. Eso significa que incluye a todos los perseguidos por asuntos de libertad y de los derechos humanos. Por lo tanto, esta norma sin condiciones puede poner fin a la diferencia en la definición del concepto del crimen político, la oposición y la persecución y en los términos que provocaron el estallido filosófico y legislativo.

Cuando en la Constitución fue establecida esta norma de 1793 del artículo (120) se formó en 1946 en su preámbulo, en el mismo momento.

Es notable que las constituciones árabes no adoptaran una posición unificada sobre los derechos del asilo político. Algunos reconocieron claramente este derecho, otros lo enviaron a la ley para regularlo, otros prohibieron entregar al asilado político sin decirlo claramente y los últimos los reconocieron sin ninguna señal.

A continuación, vamos a buscar la posición de las constituciones árabes a este respecto teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

a) Constituciones que reconocieron el derecho del asilo claramente.

La primera tendencia fue reconocer el derecho del asilo político claramente. La Constitución Somalia de 1969 expone “el refugiado que está sujeto al tribunal por cometer crimen político, tiene el derecho a solicitar el asilo en los otros países, basándose en las condiciones del artículo 21”. Por consiguiente, según la Constitución de Somalia, las personas sometidas a las condiciones estipuladas por la ley tienen el derecho de solicitar el asilo político por cometer crímenes políticos.

Por otro lado, la Constitución de Egipto de 1971 redacta: “el país otorga el asilo político a los extranjeros que fueron perseguidos por la defensa de los intereses del pueblo o de los derechos humanos o de la seguridad y de la justicia, y está prohibido la entrega de los asilados”<sup>278</sup>. Cabe señalar que esta Constitución es más amplia que la de Somalia por contener conceptos clave como los intereses de los pueblos, los derechos humanos, la seguridad y la justicia). Además, la Constitución de Egipto usó términos generales extensos que concede a los especialistas de este tema una discreción con valor para completar su trabajo.

Por su parte, la Constitución Saudí de 1992 declara que “el país otorga el asilo político, si el interés público lo requiere, y según los reglamentos y los convenios internacionales determinan las normas y los procesos para entregar los delincuentes comunes”<sup>279</sup>. En la Constitución Saudí no está bien claro. Se considera ambiguo por usar el término de “el interés público”. En realidad, este término levanta varias preguntas sobre quién debe tener en cuenta su interés en otorgar el asilo, ¿es el interés del solicitante del asilado? ¿O el interés del país que concedió el derecho (Arabia Saudí) o los intereses de los dos?

---

<sup>278</sup> Constitución de Egipto, 1971, (artículo 53).

<sup>279</sup> Constitución Saudí, 1992, (artículo 42).

- b) Constituciones que fueron enviadas a la ley que regula el asilo político.

La segunda tendencia, enviaron todo lo que está relacionado con el derecho del asilo político a la ley. Es una cuestión lógica por considerar que la constitución regula los aspectos básicos y envía todos los detalles a la ley correspondiente.

Una de las constituciones que adopta esta tendencia es la Constitución Qatarí de 2003 y la Constitución Iraquí de 2005. El artículo (58) de la Constitución Catarí expone: “la entrega de los asilados políticos está prohibida, y la ley determina las condiciones para otorgar el asilo político”<sup>280</sup>. Asimismo, la Constitución Iraquí<sup>281</sup> viene más detallada en regularizar este derecho, según el artículo (21/ primero) dice que “prohíbe entregar la persona iraquí a las autoridades extranjeras”. Este texto no se refiere a las constituciones por extender los principios democráticos y establecer los principios de los derechos humanos y de la ciudadanía. Es decir, que la persona no se considera como un objeto para negociar o meter presión sobre el otro para lograr las ganancias políticas o resolver una disputa en particular. Este texto es un reflejo de la realidad que había vivido el ciudadano iraquí bajo la Constitución General de 1970 interina abrogada. El párrafo segundo del artículo 21 se refiere a la ley que regula todo lo que está relacionado con la concesión de asilo político, y al mismo tiempo, prohibió la entrega del refugiado político o devolverlo por fuerza al país del cual huyó (según la ley que regula el derecho de asilo político de Iraq, prohíbe la entrega del refugiado político a una parte extranjera o devolverlo por fuerza al país del cual huyó). El párrafo tercero del artículo 21 limita la prohibición que lo contuvo el párrafo primero, y reconoció el derecho del segundo párrafo, mientras el párrafo tercero expresa: “no se otorga el asilo político al delincuente que cometió crímenes internacionales o terroristas o cualquier persona que perjudicó Iraq”<sup>282</sup>. La limitación que contiene el párrafo tercero coincide con algunos

---

<sup>280</sup> Constitución Qatarí, 2003, (artículo 58).

<sup>281</sup> Constitución Iraquí, 2005, (artículo 21/1).

<sup>282</sup> *Ibidem.*, (1/3).

convenios internacionales y las decisiones del Consejo de la Seguridad. El Convenio de New York de 1973 se refiere a “la prohibición de sancionar las personas que tienen una protección internacional”, y los delitos de terrorismo deben ser entregados, además, no pueden considerarlos igual que un crimen político.

En el artículo 9 del Convenio que Previene la Financiación del Terrorismo de 1991 establece que todos los Estados Parte fueron obligados a no rechazar la extradición o la asistencia legal mutua sobre la entrega de los delitos terroristas por el hecho de que son delitos políticos. Igual que esta obligación viene en la decisión del Consejo de Seguridad número 1377 el 27 de septiembre de 2001. Según el segundo artículo de esta decisión, todos los países fueron obligados a la extradición de los delitos que financian el terrorismo.

c) Constituciones que prohíben la extradición del refugiado político sin decir explícitamente el derecho de asilo.

La mayoría de las constituciones árabes prohíben la entrega del refugiado político pero no mencionan el derecho al asilo político. La intención del legislador constitucional es incluir el derecho del asilo político mediante la evidencia de que prohibir la extradición del refugiado político.

Entre estas constituciones que adoptaron esta tendencia encontramos la de Jordania de 1952 que dice lo siguiente: “no se entrega el asilado político, debido a sus principios políticos o por defender de la libertad”<sup>283</sup>.

La Constitución de Túnez de 1989 prohíbe la entrega de los delincuentes políticos<sup>284</sup>.

---

<sup>283</sup> Constitución Jordania, 1952, (artículo 2-1/21).

<sup>284</sup> Constitución Túnez, 1989, (artículo 17).

La Constitución de Argelia de 1996 expresa: “no se puede entregar o expulsar un refugiado político que goza legalmente el derecho de asilo”<sup>285</sup>.

La Constitución de Yemen de 1990 contiene: “previene la extradición de asilado político”<sup>286</sup>.

La Constitución Palestina de 2002 prohíbe la entrega del asilado político extranjero que está disfrutando legalmente del derecho de asilo. Regula la entrega de los delincuentes extranjeros según los convenios y tratados internacionales<sup>287</sup>.

La Constitución de Siria de 1973 establece que “no se entrega los asilados políticos por defender a sus principios o a la libertad”<sup>288</sup>.

La Constitución de Bahreín de 2002 señala la prohibición la entrega de los refugiados políticos<sup>289</sup>.

La Constitución de Kuwait de 1962 así como la de Emiratos de 1971 prohíben también la entrega de los refugiados políticos<sup>290</sup>.

La Constitución de Omán de 1996 escribe: “está prohibida la entrega de los refugiados políticos, y según las leyes y los convenios se determina la entrega de los delincuentes”<sup>291</sup>.

Como vemos, es considerable que las constituciones árabes que adoptaron esta tendencia, sean iguales en la redacción. Por ejemplo, en el texto de la Constitución de Jordania en el primer artículo y en la Constitución de Siria son

---

<sup>285</sup> Constitución Argelia, 1996, (artículo 69).

<sup>286</sup> Constitución de Yemen, 1990, (artículo 45).

<sup>287</sup> Constitución Palestina, 2002, (artículo 32).

<sup>288</sup> Constitución Siria, 1973, (artículo 34).

<sup>289</sup> Constitución Bahreín, 2002, (artículo 21).

<sup>290</sup> Constitución Kuwait, 1962, (artículo 46).

<sup>291</sup> Constitución Omán, 1996, (artículo 36).

similares, también en la Constitución de Túnez igual como en las Constituciones de Yemen, Bahreín, Kuwait, Emirato, y Omán.

d) Constituciones que no mencionan el derecho del asilo y la prohibición de entrega. Sin embargo, algunas constituciones árabes no mencionan el derecho del asilo político y tampoco aluden a la entrega del asilado político. Además, este derecho no fue expresamente regulado. Se considera que la ausencia de un texto constitucional sobre un asunto concreto no implica que legalmente esté prohibido organizarlo. Además, la mayoría de las legislaciones se emite sin referencia explícita del legislador constitucional.

Entre estos, vemos la Constitución de Líbano de 1962, la Constitución de Yibuti de 1977, la Constitución de Mauritania de 1991, la Constitución de Marruecos de 1996, la Constitución de Sudán de 2005, la Constitución de Argelia de 1998.

Es común que el legislador constitucional mencione claramente este derecho para demostrar su importancia. La constitución solo trata los principios básicos más importantes.

## **2. Acuerdos en los que participan o no los países árabes.**

Los documentos legales para proteger los refugiados en el mundo árabe.

Existe una carencia de corpus árabe moderno legal e judicial completo. Se intentó rellenar el vacío con la declaración del convenio árabe sobre los refugiados en 1994 y se considera su futuro desarrollo.

La ausencia de un corpus legal árabe tiene su explicación debido a varios factores, entre estos, especialmente la debilidad de declarar los países árabes los

documentos legales internacionales y la falta o la inadecuación de las leyes nacionales de asilo.

En general, el mundo árabe no da mucha importancia a los documentos legales internacionales del asilo, ya sean internacionales o regionales. Según la distribución geográfica, se nota una variación entre los países árabes sobre este tema. La mayoría (148) de los países árabes africanos reconocieron estos documentos internacionales en oposición de los países árabes. Así que, entre la totalidad de los países árabes 22, se encuentran solamente los países árabes africanos y Yemen (excepto Libia) que declararon el convenio de Ginebra de 1951 sobre los refugiados y el protocolo complementario de 1967. Por otra parte, todos los países africanos, excepto Marruecos y Somalia, reconocieron el Acuerdo de Unidad Africana de 1969 de los refugiados.

Con el tiempo, se ve la declaración del convenio de Ginebra de 1951 como un asunto prohibido, especialmente en los países del Oriente Medio y los países del golfo. Sin embargo, las disposiciones principales de este convenio se convirtieron en normas y principios de las leyes tradicionales y se obligó a todos los países, que sean parte o no, a respetarlo. Con el tiempo y el desarrollo del derecho del asilo, algunas disposiciones sufren de un estrechamiento en el ámbito jurídico y otras desde el principio tienen en cuenta la soberanía y el bienestar del Estado.

Entre los principios jurídicos que declaró el convenio de 1951, tiene un matiz tradicional, el no reforzar (non- refoulement). Los países no deben violar este principio, ya sea una parte de este convenio o no. Las otras disposiciones, con el tiempo no tienen mucha importancia en comparación a la de otros convenios. Debe mencionarse que la definición del asilado que se estableció en el convenio de Ginebra parece estrecha y no se puede acompañar al desarrollo del concepto del refugiado, por lo tanto, se va a ampliar y se va a ignorar por otros convenios. Este concepto estrecho se convirtió en adecuado para el interés de

algunos países, especialmente los países occidentales, que ven un medio legal para limitar el número de personas que pueden lograr el asilo.

Por último, en relación a las disposiciones que toma en consideración la soberanía de Estado y su libertad, reconoce que los países tienen el derecho de poner procedimientos nacionales y especiales para otorgar el asilo y tiene el derecho de expulsar a los refugiados por la seguridad del país o por la violación de la situación general. Además, tiene el derecho de poner algunas reservas en algunas disposiciones del convenio, con el fin de estrechar las obligaciones delante de los asilados.

A continuación, concluimos que pocos países árabes reconocieron el convenio de 1951. Así que varios países árabes se aferraron a una concepción absoluta de la soberanía, por lo tanto, lo que está relacionado con los derechos humanos con el tiempo quedó ignorado, y los derechos nacionales árabes del asilo son inadecuados.

En cuanto a la carencia de los derechos nacionales del asilo podemos decir que influye también la distribución geográfica, es decir que en los países árabes africanos, excepto Libia y Mauritania, Iraq y Yemen proporciona las leyes nacionales dedicadas a los refugiados. Es notable que estas leyes sean incompletas y no se ajusten a las normas internacionales<sup>292</sup>. Así, la definición del asilo se considera estrecha en su concepción por varios factores. En primer lugar, la mitad de estas leyes nacionales tienen la idea de otorgar el asilo solamente a los refugiados “políticos”. En segundo lugar, la falta de los procedimientos especiales del asilo que están vinculados con la discreción de la autoridad de los funcionarios estatales, la mayoría de sus decisiones las toman dependiendo de las consideraciones políticas. Y por último, en relación con los rechazos del asilo, son poco mencionados en sus normas y se quedó solo en papel igual que los

---

<sup>292</sup> Vid., JADIŶA AL-MADŶAD.: “L’asile dans les pays afro-arabes avec une référence spéciale au Soudan”, Thèse, Faculté de Droit, Casablanca, 1993, pág. 206.

derechos del refugiado, a los que algunas veces no les permiten disfrutar de sus derechos principales como el derecho de trabajo, el derecho a estudiar los niños en los colegios públicos, el derecho a residir con libertad, y el derecho de propiedad, etc.

Pero se puede notar que entre las leyes existen algunas que se caracteriza de su generosidad, como las leyes de Marruecos, Sudán e Iraq.

El derecho del “asilado” de Marruecos tiene una definición amplia de año 1957, por la participación en el convenio de 1951, bajo el mandato del Alto Comisionado. Así que el artículo 2 de este convenio incluye:

“para reconocerse como refugiado, tiene que seguir el mandato del Alto Comisionado de los asuntos de los refugiados o las definiciones en el primero artículo del convenio de Ginebra de 1951 se aplica a la persona del asilo”

Hay otra definición más amplia en el derecho sudanés de 1974, por la pertenencia de Sudán a este convenio de 1951 y en el convenio africano de 1969, que como sabemos, aclara la expresión de un “refugiado”:

“Incluye a todas las personas que dejan su país de nacionalidad por la persecución o peligro, debido a las raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a un grupo político o social, por el miedo de la operaciones de guerra, la agresión de los disturbios internos que así no puede o no quiere por el miedo volver a su país, o simplemente no tienen nacionalidad de este país, no puede o no quiere volver a este país por miedo. Además el término de asilo incluye a los niños que no estén acompañados por los mayores, o los huérfanos de guerra o sus padres desaparecieron, que se encuentran fuera de su país de nacionalidad”<sup>293</sup>.

---

<sup>293</sup> En tal línea, ABD AL-ḤAMĪD AL-WĀLĪ: *El problema de asilo...*, op cit., pág. 153.

Por último, el derecho iraquí de 1971, el asilado establece los siguientes derechos: aprovechar todos los servicios de salud y sociales; practicar en todos los negocios y profesiones; proporcionar las tierras agrícolas de conformidad con lo dispuesto en la ley; permiso de trabajar después de la aprobación del Ministro Interior; y, dedicar al refugiado un sueldo en el caso de no encontrar nada de trabajo en los departamentos estatales oficiales o cuasi oficiales.

Así pues, la falta de apoyo de los documentos judiciales internacionales y la carencia de las leyes inadecuadas para los refugiados son unos de los factores que no permitieron la acumulación de saldo legal, que podría haber sido empleado a través de desarrollar una jurisprudencia, para poner un corpus legal especial para los refugiados, en el nivel árabe o en el nivel de cada país árabe individual. Pero podemos decir que había otro remedio para rellenar este vacío parcial, por medio del establecimiento en 1994 del convenio árabe especial para los refugiados por la Liga Árabe<sup>294</sup>.

Lo que distingue el convenio árabe del convenio de Ginebra es que el primero es lo opuesto al segundo, que no requiere la cuestión de tomar medidas para preservar la seguridad del estado para limitar la libertad de los refugiados, sino que está prohibido desde el primer vistazo y absolutamente todo lo que perjudicaría al país extranjero incluso el país de origen, evitando la explotación de la libertad de expresión por parte de los refugiados para dañar el país de origen. De este modo, los hizo dudar en aceptar o no a los refugiados. Se puede señalar que el convenio confirma que el otorgamiento del asilo es un acto humanitario y pacífico, ninguno de los países lo va a considerar como un acto hostil contra él. Por otra parte, el artículo (12) del convenio intentó el no permitir que los refugiados perjudiquen las relaciones entre ambos países que son el estado del asilo y el estado de origen, al imponer unas condiciones al refugiado de no realizar ningún acto terrorista dirigido al país del origen<sup>295</sup>.

---

<sup>294</sup> *Ibidem.*, págs. 153-54.

<sup>295</sup> *Ibidem.*, pág. 165.

En otro orden de ideas, el convenio árabe cubrió dos fallos muy grandes en el derecho contractual internacional sobre el asilo: el primero es expulsar al terrorista del asilo, y el segundo contiene el derecho del asilo de reclamar delante de las autoridades judiciales del país de asilo en el caso de expulsarlo por razones de seguridad nacional o de orden público. Como sabemos, según el derecho contractual internacional, una persona se aparta del asilo si comete un crimen de guerra, una guerra contra la humanidad o un delito grave no político. Todo eso lo encontramos en el convenio de Ginebra de 1951 en el artículo (1). Pero no mencionó el asunto de terrorismo que debe aislar a los terroristas. Este vacío lo rellenó el convenio árabe que en el artículo (2) establece: “este convenio no se aplica en:

- Las personas que están condenadas por un crimen de guerra, crimen contra la humanidad, o crimen de terrorismo, confiando en el convenio y en los pactos internacionales.
  
- Las personas que están condenadas por cometer un crimen grave y no político fuera del país de asilo antes de aceptarlo como refugiado y todavía no fue absuelto por sentencia definitiva.

En relación a las reglas de reclamación, el artículo 8 del convenio árabe reconoce que el refugiado tiene el derecho de reclamar delante de las autoridades judiciales competentes en caso de una orden de expulsión por razones de seguridad nacional o de orden público, mientras que el convenio de Ginebra de 1951 sólo basta en señalar “no se puede expulsar como refugiado “el que perturba la seguridad nacional o el orden público” excepto en la implementación de una decisión tomada de acuerdo con los activos legales”. Se refiere a los activos legales que son los procedimientos en los cuales se puede aplicar el trabajo en el estado en cuestión y puede requerir decisiones administrativas o judiciales de conformidad con las leyes y regulaciones nacionales. Así que el

convenio dio al refugiado mayor garantía para demostrar su inocencia. Por medio del Estado permite al refugiado el derecho de la reclamación ante el poder judicial, no ante el órgano administrativo. Los efectos legales de este artículo son que los Estados Parte deben otorgar este derecho a los refugiados aunque no esté establecido en las leyes o regulación nacionales<sup>296</sup>.

### 2.1. *Las costumbres árabes islámicas sobre el asilo.*

Los pueblos árabes están atados a la fundación del asilo debido a las costumbres árabes antiguas y encontramos su base en la fundación de Kaaba, un lugar sagrado, prohibido y seguro, en el que la gente se pueda refugiar, concretamente los asilados.

Las tribus antiguas conocidas por la generosidad y la hospitalidad, se fortalecieron con el tiempo hasta que se identificó con esta característica, es decir, si se rechaza a un extranjero, tendrá el resultado de arrojarle vergüenza y desgracia a esta persona o a la tribu la que rechazó, porque eso todo esto relaciona con los valores de la virilidad y del orgullo<sup>297</sup>. La vinculación de los pueblos árabes en la fundación del asilo se fortalece con la aparición del Islam, y se convirtió en un establecimiento sagrado donde se aplican las normas específicas y tiene un carácter mundial, que supera los estrechos confines de la península arábiga. El asilo en la época del Islam, antes de basarse en el Corán, estaba relacionado con una etapa histórica relacionada con el profeta Mohammed y sus seguidores que se refugiaron en Medina después de tantos sufrimientos de Meca. Este acontecimiento tuvo un lugar muy importante por parte de los musulmanes hasta la época de inmigración, y se consideró el principio de la época islámica que equivale 622 de Jesucristo.

---

<sup>296</sup> *Ibidem.*, op. cit., págs. 166-67.

<sup>297</sup> En tal línea, ARNAOUT, G.M.: *Asylum in the Arab-Islamic Tradition*, 45 UNHCR, Geneva 1987, págs. 13.

El término del asilo<sup>298</sup> se mencionó en muchas aleyas del Corán por ejemplo:

“Quien emigre por Alá , encontrará en la tierra mucho refugio y espacio . La recompensa de aquel a quien sorprenda la muerte , después de dejar su casa para emigrar a Alá y a Su enviado , incumbe a Alá . Alá es indulgente , misericordioso”<sup>299</sup>.

“Si uno de los asociadores te pide protección concédesela, para que oiga la Palabra de Alá. Luego, facilítale la llegada a un lugar en que esté seguro . Es que son gente que no sabe”<sup>300</sup>.

La aleya anterior se considera una de las bases de “seguridad”, que obliga a cada musulmán a ofrecer la protección a cualquier extranjero que no sea musulmán, hasta que adore el ídolo que la persecución le obligó a dejar su país durante la guerra y pedir el asilo en los países musulmanes.

Entre las normas y principios del sistema del asilo era (“non-refoulement”) la devolución forzada, que indicó uno de los escritores sobre este tema “se puede decir que el islam fue el primero en rechazar la devolución forzada del asilo y también el primero de establecer la norma de no entregar el delincuente político”<sup>301</sup>.

Se puede notar que los países árabes marcaron un retiro notable y no aplicaron las costumbres árabes islámicas relacionadas con el tema del asilo, especialmente después de terminar la segunda guerra mundial. Este retiro tiene muchos factores. Uno de ellos es la tensión entre algunas de las relaciones de los

---

<sup>298</sup> Hay que tener en cuenta que aquí el término “asilo” es sinónimo a “dejar su tierra en busca de Dios” pues eran los movimientos más usuales en la época.

<sup>299</sup> En este sentido, Sura Las mujeres, aleya 101. Traducción de Julio Cortés.

<sup>300</sup> Al-Taubah (El Arrepentimiento), aleya 6. Traducción de Julio Cortés.

<sup>301</sup> De tal modo, MAHMASSANI, S.: *Los principios de la ley internacional a la luz de la doctrina islámica*, R.C.A.D.I., vol. 117, 1966, págs. 93 y ss.

países árabes como por ejemplo la ideología o el conflicto regional en las primeras décadas de su dependencia, especialmente después de la segunda guerra mundial. Esta hostilidad se debe a algunos funcionarios árabes y su administración nacional que se caracterizó por el temor y cautela de las personas procedentes de los países árabes hostiles, esencialmente si son políticos para pedir el asilo. Otro de los factores radica en la interminable continuación del exilio palestino.

Los árabes no solamente responsabilizan de la política colonial de Israel, sino también la verdadera falta de voluntad de los poderes influyentes para poner fin a esto, y permitir el pueblo palestino que exprese su derecho a la libre determinación. Este exilio indeterminable no afecta solamente a la vida y futuro de la generación de los palestinos, sino que sus consecuencias fueron onerosas para los estados árabes que otorgaron un asilo para gran cantidad de los refugiados palestinos, desde los años cuarentena, por lo tanto, afectó negativamente a las otras nacionalidades que pidieron el asilo al mismo tiempo, porque en los países árabes no se encontró el apoyo suficiente de la Sociedad Internacional, excepto lo que hace la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA) de abordar la causa palestina o brindar la protección adecuada de los refugiados palestinos. Por último, el tercer factor se refleja en las situaciones miserables de los derechos humanos que acompañó una serie de crecimiento y establecimiento de algunos países árabes igual como otros países del mundo.

El resultado de los tres factores fue poder reducir el impacto de las tradiciones árabes-islámicas para recurrir a la política pública y la práctica diaria de muchos países árabes con el fin de abordar los problemas de asilo. Como hemos visto anteriormente, esta consecuencia se reflejó negativamente en la incorporación de los convenios internacionales relacionados de los refugiados y afectó también en la aplicación de las legislaciones nacionales en el mismo sentido. Así que pocos países árabes lo han hecho. Y eso condujo a una especie

de ambigüedad en la política de los refugiados. Por ejemplo, encontramos que el mismo país recibe un grupo de refugiados y al mismo tiempo cierra su puerta a otro grupo, por las consideraciones políticas erróneas. Otro ejemplo lo vemos en como un país trata hoy a las personas como refugiadas y mañana como extranjeros y los expulsan o desplazan sin justificación legal. Además, en el caso de otorgar el asilo a una persona, realmente no se le dieron sus derechos básicos, como el derecho de buscar un trabajo, el derecho de tener seguro médico, o el derecho de matricular a sus hijos en las escuelas públicas, entre otros.

La situación miserable del asilo no tomó en cuenta solamente la diferencia geográfica que se mencionó anteriormente, sino que incluyó diferentes países que han sido miembros o no en los convenios internacionales para los refugiados. O en cambio, se basaron o no en las legislaciones nacionales en el mismo campo. Con el tiempo, es muy difícil considerar que el mundo árabe es un territorio para los asilados. Pero, oportunamente, en la última década se mejoró la situación<sup>302</sup>.

## *2.2. Surgimiento de otros intereses o factores sobre el asilo.*

Después de terminar la guerra fría, en el mundo árabe aparecieron más intereses sobre el asunto del asilo. Por lo tanto, se abrió un nuevo campo a iniciativas y prácticas, que particularmente son: fortalecer las relaciones de cooperación con el Alto Comisionado de los Asunto de Refugiados, basarse en el Convenio Árabe de 1994, la relativa apertura de las fronteras a los solicitantes de asilo, reconocer los derechos de los refugiados, subir el nivel de participación de los países árabes en el programa de la ayuda internacional humana, organizar campañas algunas veces a nivel nacional para recaudar fondos para los refugiados en todo el mundo, entre otras. Esta orientación condujo a establecer unas fundaciones no gubernamentales árabes que se preocupan por los refugiados. Algunas tenían una radiación internacional como el Alivio Islámico Internacional, el Comité conjunto saudí para el alivio de Kosovo y Chechenia, la

---

<sup>302</sup> En tal línea, ABD AL-ḤAMĪD AL-WĀLĪ: *El problema de asilo...*, op. cit., págs. 172-74.

Luna Roja en el Reino de Arabia Saudí, Asociación de Caridad de Catar, Casa de Zakat en Kuwait o la Fundación de Sheikh Zayed en los Emiratos Árabes Unidos<sup>303</sup>.

Detrás de este interés había diferentes factores. Estos son:

- La situación inestable por la guerra del golfo, que aclaró a algunos funcionarios árabes el medio más exitoso para salvaguardar la independencia y soberanía de sus países no es aislacionismo, sino la apertura al mundo y la participación activa en las organizaciones mundiales, especialmente las internacionales, incluidas las Naciones Unidas.

- La tragedia humana que provocó la guerra del golfo que mostró delante de todos que el asilo es un fenómeno que no siempre pertenece a los mismos grupos sociales o personas pertenecientes a un estado específico, sino es un fenómeno que puede incluir ciegamente cualquier categoría de una sociedad o país en particular<sup>304</sup>.

- Por la tragedia de Bosnia se consolidaron los pueblos árabes, ayudando a millones de personas desplazadas y refugiados de los bosnios que encontraron el refugio en algunos países árabes.

- El papel que jugó el Alto Comisionado sobre los Refugiados para reconocer el derecho de los refugiados, a través de la organización de seminarios nacionales o regionales, como los seminarios de los expertos árabes en el campo de los derechos de asilo, o mandar a sus representantes en algunos países árabes que gracias a su colaboración con estos países, han logrado ganarse la simpatía de los países en el apoyo para resolver los problemas de asilo.

---

<sup>303</sup> *Ibidem.*

<sup>304</sup> *Ibidem.*, op. cit., pág. 175.

Entre los efectos positivos de la atención de los asuntos de asilo, algunos responsables en el poder ven la necesidad de fortalecer la cooperación con el Alto Comisionado sobre los asuntos de los Refugiados en diferentes campos, como ofrecer las ayudas a los refugiados que están fuera de las fronteras nacionales, solucionar los problemas de los refugiados, reconocer los derechos de asilo, proponer experiencia adecuada legal a los refugiados y determinar el estado del asilo en la ausencia de procedimientos administrativos nacionales.

Entre los países árabes se encuentra algunos que piensa seriamente en el convenio de 1951 como el Reino de Arabia Saudí y la República Árabe de Siria. Hay que mencionar que en Siria se encuentra el trato de generosidad tanto como los refugiados de palestina igual que los otros refugiados de otras nacionalidades, que no se puso condiciones imposibles para entrar a su país y residir en él, además les permiten el beneficio libre de servicio social<sup>305</sup>.

Aparte de eso, debemos mencionar que, aunque se encuentran estos desarrollos positivos, la situación del asilo en general no estuvo a la altura nivel requerido. Es decir, existen algunas prácticas y medidas que no están adecuadas a nivel mundial, como por ejemplo: la carencia de los criterios objetivos para determinar la condición de refugiado, no reconocer a estos que fueron reconocidos por el Alto Comisionado de los asuntos de Refugiado, la obligación de encontrar el Alto Comisionado sobre los Refugiados soluciones duraderas como trasladarlos a otro país o falta de reconocimiento de los derechos económico y sociales para los refugiados.

Al seguir con estas prácticas, se podía decir que los países árabes son “países para los refugiados”, y que la mayoría prefieren tocar las puertas aunque no sea árabe para conseguir una protección más segura. Nos puede sorprender que una cantidad de refugiados, después de lograr el asilo de un país, prefieran entrar a otro país árabe sin decir que es un refugiado por el temor de que no lo

---

<sup>305</sup> *Ibidem.*, op. cit., pág. 176.

permitan residir en este país. Así, es la grave situación de asilo que sufren la mayoría de los refugiados e incluso los palestinos<sup>306</sup>.

### **3. Problemas de los refugiados en el mundo árabe.**

La situación que viven los refugiados palestinos ocupa el primer lugar desde hace más de medio siglo y no parece que vaya a acabar pronto por los obstáculos y los complejos procesos de paz en el Oriente Medio.

En relación al mundo árabe, el desplazamiento forzado no apareció solamente en Palestina, sino también en el Magreb árabe. Argelia ocupa el primer lugar de desplazamiento durante la guerra de liberación. Se refugiaron cientos de miles de argelinos en Marruecos y Túnez. En segundo lugar, en el Cuerno de África se desplazaron millones de refugiados, ya sea dentro de su país o para cruzar las fronteras internacionales de Sudán, Somalia, Etiopía, Kenia Yibuti, y Eritrea, etc. Por último, señalamos los países del golfo, en los que era notable el desplazamiento de millones de personas, debido a la guerra, a los otros países vecinos<sup>307</sup>.

La región árabe se considera una de las partes del mundo que más sufrió los fenómenos del flujo humano forzado. Ningún país se libra estos flujos, y además va aumentando de una manera sorprendente con el consiguiente afecto político a lo largo del tiempo no solamente en los países árabes sino también en Turquía, Irán, Etiopía y Kenia, entre otros. Estos flujos se deben a la intervención extranjera, las guerras internacionales, las guerras civiles, la violencia de los derechos humanos y del derecho a la autodeterminación, las persecuciones, los desastres naturales y la hambruna entre otros factores.

---

<sup>306</sup> *Ibidem.*, op. cit., pág. 177.

<sup>307</sup> *Ibidem.*, op. cit., pág. 135.

En los últimos tres siglos, el mundo sufrió decenas de millones de personas desplazadas y trataron sus asuntos por medio de diferentes políticas del país del asilado. Algunos estados eran generosos con sus refugiados, y otros cerraron las puertas de las fronteras<sup>308</sup>. Las otras políticas tomadas por los países árabes se caracterizaron por su costumbre de la generosidad.

Es importante conocer las políticas para enfrentar los flujos humanos forzados, porque permiten conocer la manera de ayudar, otorgar un refugio y solucionar los problemas del asilado pero eso no es suficiente para dar una idea real y exacta sobre la fundación de asilo en un país concreto.

El papel de los estados del asilo sobre los flujos humanos colectivos se presenta como una reacción de las situaciones repentinas e inesperadas. Estas reacciones por estar relacionada en algunos casos especiales, no se puede expresar necesariamente de un país en particular. Eso pasó en algunos países políticos que aceptaron generosamente decenas de miles de personas por las guerras o los trastornos internos, pero al mismo tiempo, tales países rechazaron por sistema otorgar el asilo a las personas que huyen de sus países de manera individual por un claro caso de persecución.

En realidad, la generosidad material en algunos países árabes igual que en otras partes del mundo desaparece en comparación con la obligación de respetar los derechos de los refugiados, así que, algunos países gastan millones de dólares- que a menudo viene del extranjero-para ayudar a los grupos de refugiados, que son de segundo grado, les pusieron en unos campamentos concretos, en vez de respetar “los derechos principales” de los refugiados y les permiten vivir libres. Eso pasa no solamente en los países árabes sino también en varios países del mundo por empeorar la protección internacional casi universal<sup>309</sup>.

---

<sup>308</sup> En tal sentido, JACOBSEN, K.: “Factors Influencing the Responses of the Governments to Mass Refugee Influxes”, en *International Review*, Fall 1996, pág. 657.

<sup>309</sup> En tal línea, FRELIK, F.: “The Year in Review”, en *World Refugees Survey*, 1994, pág. 5.

La mayoría de los países árabes tratan los flujos del desplazamiento sin ver la necesidad de aprobar documentos legales que organice el asilo y sus condiciones. Estos países siguieron con ese comportamiento, aunque muchos juristas llamaron la atención contra estas conductas, especialmente los juristas árabes expertos en el campo del asilo, cuando se reunieron en San Remo en 1984 y se publica “la declaración de El Cairo” en 1992 la llamada “declaración sobre la protección de los asilados y personas desplazadas en el mundo árabe”, nadie esperaba que la Liga árabe reconociera eso. Se publicó un convenio en 1994 sobre los asilados y lo más sorprendente es que incluye la definición del asilado lo más amplia posible incluso más amplio que la del convenio de la organización de la Unidad africana sobre los refugiados en 1969, aunque el convenio se quedó solo en papel, y no ha sido aplicado hasta nuestros días.

La declaración del “convenio árabe sobre los refugiados” coincide con una mejora relativa de las condiciones de los refugiados en algunos de los países árabes, que durante muchas décadas, no cumplieron con el mínimo reconocido internacionalmente. Por razones particulares se puede identificar por medio del análisis completo de los asuntos de protección de los refugiados y las personas desplazadas en el mundo árabe. Por lo tanto, se pueden tratar tres asuntos principales relacionados con este tema: los flujos humanos forzados en el mundo árabe; los documentos legales para proteger los refugiados en el mundo árabe y la práctica de los países árabes relacionada con la protección a los refugiados. A continuación vamos a detallar cada uno de ellos<sup>310</sup>.

Por lo que respecta a los flujos humanos forzados en el mundo árabe, la región árabe es una de las partes del mundo que todavía sufre mucho por los flujos humanos forzados, se puede ilustrar refiriéndose, primero, a los grandes flujos humanos que la región ha experimentado en la historia reciente, y segundo, a la cantidad de los flujos que caracteriza el oriente medio y el Cuerno de África.

---

<sup>310</sup> Así lo establece ABD AL-ḤAMĪD AL-WĀLĪ: *El problema de asilo...*, op. cit., págs. 138-39.

Las guerras son las principales causas de los flujos humanos forzados en el mundo árabe, en especial, las guerras árabes- israelíes, la guerra de Argelia, las guerras del Cuerno de África, las dos guerras del golfo, las de Siria y la de Yemen.

Mención especial, es el exilio forzado de los palestinos, el cual empezó antes del establecimiento del Estado de Israel, y se extendió desde 1947 hasta 1949, y aumentó en el año 1948 por la primera guerra árabe- israelíes. Y con el reconocimiento de los mismos investigadores israelíes<sup>311</sup>, los refugiados palestinos llegarán a alrededor de 700.000 a 800.000 personas. Los israelíes no aceptaron que volvieran a sus territorios, excepto 22179 personas, que fueron aceptadas en 1967 y 1994 en el marco de re-agrupación familiar<sup>312</sup>.

La guerra de junio de 1967 produce cientos de miles de exiliados palestinos, entre ellos los habitantes de Cisjordania y de Gaza, además los refugiados del año 1948, que fueron obligados a coger el camino del exilio otra vez<sup>313</sup>. El flujo de los refugiados palestinos continuó debido a varios eventos. Entre ellos están el de 1970 en Jordania, la invasión israelí a Líbano de 1982, la guerra del golfo de 1990.

Algunas estadísticas se refieren a que el tercio de los palestinos, cerca de seis millones, son considerados refugiados<sup>314</sup>, por lo tanto, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de la Nación Unida para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) reconoció en una de las declaraciones que está determinada a los más de tres millones de refugiados palestinos en 1995.

---

<sup>311</sup> En esta línea, MORRIS, B.: "The initial Absorption of the Palestinian Refugees in the Host Countries, 1948-1949", in *Refugees in the Age of Total War*, edited by Anna C. Bramwell, London, Unwin Hyma, 1988, pág. 269.

<sup>312</sup> En tal sentido, GRAZIT, S.: "Solving the Refugee Problem: A Prerequisite for Peace", *Palestine-Israel, Journal of Politics and Culture*, Autumn 1995, pág. 66.

<sup>313</sup> Casi 550 a 600 mil personas según GRAZIT, S.: "Solving..." op. cit., pág. 123.

<sup>314</sup> "Les réfugiés palestiniens et la paix", *Revue d' Etudes Palestiniennes*, 1995, no.4, pag. 23.

En cuanto a los flujos humanos causados por las guerras civiles en el Cuerno Africano se compone de unas partes árabes y otras no. Se considera una de las zonas que más sufrió las guerras civiles durante dos últimas décadas, excepto la guerra de “Ogaden” de 1978 entre Etiopía y Somalia. La consecuencia de la guerra dejó miles de personas en el exilio tanto dentro o fuera del país (Sudán Etiopía, Eritrea y Somalia). Los sudaneses y los somalíes son uno de los que más sufrieron en las guerras y de fenómenos paralelos. La guerra civil que estalló en 1983 hasta nuestros días, causó la hambruna, la destrucción de la estructura social y económica, por lo tanto, aumentó, en principio, el número de los refugiados dentro del Sudán de 500 mil personas hasta llegar a 3 millones personas en 1990 y hasta 4 millones de personas en 1991<sup>315</sup>. Lo mismo pasa en Somalia, en menos cantidad, hablando de miles personas, que se desplazan de su país en flujos sucesivos desde que estalló la guerra de Ogaden en 1978 hasta los últimos años, y debido a la guerra civil, este país quedó destrozado y seguirá el derrocamiento del régimen de Sari Bari en 1998.

Los países del golfo vivían siempre con tranquilidad con los cambios que se producían en el oriente medio en los últimos cuarenta años, pero sólo en una década desde 1980 hasta 1990 se enfrentaron a una guerra dos veces y empezó la afluencia masiva de personas desplazadas y refugiados. Así, la primera guerra del golfo llevó a miles de personas iraquíes e iraníes a pedir el asilo a otros países vecinos hasta nuestros días. Además, la segunda guerra de los países del golfo llevó a desplazar números masivos de refugiados y de personas sin hogar. De este modo, aparecieron tres casos diferentes<sup>316</sup>: el primer caso al entrar las fuerzas iraquíes a Kuwait en agosto de 1990, que trasladaron más de un millón de trabajadores extranjeros a Jordania y sus países de origen, excepto 250.000 palestinos que van a repetir la misma experiencia del refugio. El segundo, aparece desde el inicio de la guerra en enero de 1991 hasta el final en marzo de

---

<sup>315</sup> “International Displaced Persons in Africa: Assistance Challenges and Opportunities”, *Refugee Policy Group, center for Policy Analysis and Research on Refugee issues*, october 1992, pág. 24.

<sup>316</sup> VAR EAR, N.: “Mas Exodus and Mass Displacement in the Middle-East, 1990-1991”, *Text of a lectura deliverd at the St. Antony’s College, Oxford in the RSP Seminar Series of Forced Migration*, 5 June 1991, págs. 63 y ss.

1991 y marca un resultado de 100.000 personas desplazadas, siendo la mayoría extranjeros. El último caso, será el resultado de la guerra en el norte de Iraq en abril de 1991 y la desobediencia de los iraquíes en el sur y en Kurdistán iraquí que llevó a dos millones de iraquíes kurdos a Turquía e Irán y además trasladó a 80.000 refugiados chiíes iraquíes a Irán y desplazó a 33.000 refugiados iraquíes a Arabia<sup>317</sup>.

Si hablamos de los flujos humanos forzados causados por la segunda guerra (el desplazamiento silencioso) podemos decir que se trata de la guerra de marzo/ abril de 2003 contra Irak. Al principio, no provocó grandes flujos de iraquíes sino unos pocos que huyeron a los países vecinos por la guerra. Pero, después de la caída del sistema antiguo y el colapso de la seguridad y la estructura estado iraquí, se refugiaron muchas personas en los otros países cercanos, especialmente en Siria, aunque los medios de comunicación internacionales no lo refirieron porque no se fue de manera colectiva o sorprendente. Con el tiempo, aumentaron los refugiados iraquíes a dicho país para alcanzar a casi 450.000 personas hasta el final de 2005, todo eso debido primero, a las fronteras abiertas y a que era el único país que aplicó, sin condiciones ni restricciones, el sistema de protección internacional temporal que recomendó el Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre los refugiados. A esto, ha de añadirse la buena hospitalidad que permitía a una cantidad grande de niños iraquíes a matricularse en los colegios públicos y abrir las puertas de los hospitales públicos. Así en Siria existe otro Iraq pequeño, con todas las religiones, etnias, afiliaciones políticas y clases sociales<sup>318</sup>.

---

<sup>317</sup> En tal línea, ABD AL-ĤAMĪD AL-WĀLĪ: *El problema de asilo...*, op. cit., págs. 143-144.

<sup>318</sup> *Ibidem.*, op. cit., págs. 144-48.





**CAPÍTULO SEXTO:**

**EL ASILO POLÍTICO EN EL ESTADO DE QATAR.**

## **1. Cuestiones previas.**

Vistos los diferentes ordenamientos jurídicos acerca de la regulación del derecho de asilo, procede a continuación a entrar a la regulación del mismo en el Derecho qatarí, este último, con la apreciación de grandes diferencias con respecto a los anteriormente vistos.

## **2. Naturaleza y regulación normativa.**

La ley de asilo en Qatar es la primera ley de asilo en los Países de Golfo, aunque esta ley se considera “un ejemplo de la región árabe” según se declaró en las organizaciones de derechos humanos.

Tras anunciar Qatar la primera ley de asilo en el Golfo el 4 de septiembre de 2018, el Consejo de ministros de Qatar emitió una resolución que define las categorías de personas que tienen derecho a solicitar el asilo político en Doha, explicando que el refugiado político goza de todos los derechos y ventajas permitidas, basándose en la ley emitida por el Emir de Qatar, Sheikh Tamim bin Hamad Al Thani que precisa los procedimientos y condiciones para solicitar asilo en el país. Esto aparece en el artículo 58 de la Constitución del Estado de Qatar el cual prohíbe entregar a los refugiados políticos, además, la ley establece las condiciones para conceder asilo político.

Según la decisión del Consejo de Ministros de Qatar que se publicó el martes 21 de mayo de 2019 en el periódico oficial, se incluyen más detalles sobre la ley “Organización del asilo político”:

Los defensores de los derechos humanos que fueron perseguidos, amenazados de arresto, prisión o tortura por su postura contra con los violadores de derechos humanos, o los que han huido a causa de sus sentencias.

Los reporteros y representantes de los medios de comunicación audiovisuales y escritos que se dediquen a documentar, plasmar los hechos y acciones constitutivos de crímenes de guerra y crímenes de la humanidad, y que sean objeto de persecución y amenazas por razones laborales.

Escritores e investigadores que expresan sus opiniones en periódicos, revistas o blogs y son perseguidos y amenazados por hacerlo.

Las personas pertenecientes a partidos políticos, sectas religiosas o minorías étnicas que son más vulnerables a la persecución por causa de esta afiliación.

Funcionarios del gobierno anterior o actual que se oponen o desertan de sus gobiernos y temen de persecución y de amenazas debido a esto.

### **3. Los derechos de los refugiados en la Ley de Qatar.**

Human Rights Watch informó recientemente que el emir de Qatar promulgó la primera ley de la región del Golfo que describe los procesos y estándares para las personas que buscan refugio en la nación en septiembre de 2018. La ley destaca el compromiso de Qatar con los derechos de los refugiados y sirve como modelo regional. Sin embargo, no cumple con los compromisos internacionales de Qatar, especialmente en términos de limitaciones a la libertad de viajar y de expresión. La ley de asilo de Qatar es un importante paso adelante en una región dominada por gobiernos ricos que tradicionalmente han cerrado sus puertas a los inmigrantes. Sin embargo, Qatar debería ir aún más lejos y actualizar la ley para cumplir plenamente con sus compromisos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y los refugiados. (almeezan, 2018).

El 4 de septiembre de 2018, Qatar promulgó la Ley No. 11/2018 sobre la Organización del Asilo Político, junto con otras dos leyes que rigen la residencia en la nación. Uno eliminó los permisos de salida para la mayoría de los trabajadores migrantes, mientras que el otro permitió a las personas solicitar la residencia permanente por primera vez. Ambos apuntan a una mayor adhesión de Qatar a los principios internacionales, pero ninguno, como la nueva legislación de asilo, está totalmente de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 1 de la nueva legislación de asilo de Qatar, define a un refugiado como "cualquier persona fuera de su país de nacionalidad o residencia habitual si no es ciudadano, que no puede o no quiere regresar a este país debido a un temor justificado de ejecución o castigo físico, tortura, tratos crueles o vejatorios, o persecución, por razón de su raza, religión o pertenencia a determinado grupo social, o por su atraso político". El artículo 15 prohíbe enviar a un refugiado a "su lugar de origen o a otra nación donde sienta que correría peligro o persecución". (almeezan, 2018).

Según el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los refugiados reconocidos tienen derecho a obtener un documento de viaje, trabajar o recibir prestaciones por desempleo, practicar el culto y buscar reparación legal.

Los refugiados reconocidos por el gobierno también tienen derecho a la atención médica<sup>319</sup>, la educación<sup>320</sup> y la vivienda proporcionadas por el gobierno<sup>321</sup>.

---

<sup>319</sup> El refugiado tiene el derecho también a recibir atención médica, con la condición de que la residencia y la tarjeta sanitaria de su esposa, sus familiares y sus hijos estén en vigor, de lo contrario, se le trataría como a un visitante. Además, no se les cobran los servicios médicos en casos urgentes y accidentes que requieren hospitalización, servicios preventivos en materia de maternidad e infantil, los servicios preventivos en salud escolar de los estudiantes y los servicios de vacunación.

<sup>320</sup> La resolución del Consejo sobre este tema es la de otorgar al refugiado el derecho a la educación con la condición de que su esposa y su familia tengan la residencia en vigor. Además, les permiten la admisión en las instituciones educativas públicas dentro del país cuando cumplan las condiciones prescritas de admisión y de registro. Por otra parte, tienen que conocer el idioma árabe para admitirles en las escuelas públicas. Asimismo, el refugiado, su esposa y su familia están exentos de las tasas relacionadas con los precios de los libros y los servicios de transporte en los colegios públicos, hasta que obtengan una oportunidad de trabajo.

Aunque el artículo 9, otorga a los refugiados el derecho a la libre circulación; el artículo 10 requiere que los refugiados, a diferencia de otros residentes permanentes legales, busquen aprobación antes de mudarse de la ubicación asignada por el gobierno; el artículo 11 prohíbe a los solicitantes de asilo y refugiados reconocidos participar en actividades políticas mientras se encuentran en Qatar, y el ministro del interior tiene la autoridad para deportarlos a la nación de su elección si lo hacen. (almeezan, 2018).

Ambas disposiciones violan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), un tratado clave de derechos humanos al que Qatar se ha adherido recientemente. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza a todos el derecho a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación. También garantiza el derecho a la "libertad de circulación y la libertad de elección de residencia" a cualquier persona que se encuentre legalmente en un territorio. (almeezan, 2018).

Además, si bien la ley establece expresamente que nadie debe ser devuelto a un lugar donde tenga un temor razonable de ser ejecutado, torturado o sometido a tratos inhumanos o degradantes, a diferencia del derecho internacional; requiere un vínculo con una etnia, religión, grupo social o creencia política específica.

Qatar ha aceptado la Convención de la ONU contra la Tortura, que prohíbe la repatriación forzosa de cualquier persona que corra peligro grave de tortura, sin excepción. La legislación de asilo debe modificarse para dejar claro que el retorno a la tortura y los tratos crueles y degradantes está prohibido en todas las situaciones. (EL PAÍS, 2021).

---

<sup>321</sup> La resolución otorga al refugiado político el derecho a ofrecerle un alojamiento para él y su familia, que consiste en una habitación por cada dos o tres personas.

De acuerdo con el artículo 6, el Ministro del Interior puede otorgar a una persona que solicita asilo tres meses de residencia temporal, sujeto a renovación, hasta que se tome una decisión final. Sin embargo, la ley no especifica si los titulares de una visa de residencia temporal pueden trabajar o tienen derecho a los mismos beneficios sociales que los titulares de una tarjeta de residencia permanente. Qatar debería ofrecer ventajas similares a los titulares de visas de residentes temporales.

El artículo 7 establece que “el ministro del interior debe tomar una decisión sobre una solicitud de asilo dentro de los tres meses posteriores a la recepción de una recomendación del Comité de Asuntos Políticos de Asilados”, pero la falta de respuesta dará lugar a que se rechace el caso. Tres meses es un período corto de tiempo, especialmente porque el valor predeterminado es la denegación de la reclamación. La legislación debe exigir denegaciones implícitas por no determinar el estado del solicitante, a menos que el solicitante no se haya presentado a las audiencias de asilo; el artículo 8 permite a un solicitante de asilo rechazado apelar al primer ministro pero no a un tribunal u organismo judicial para una revisión exhaustiva tanto de los hechos como de las cuestiones de derecho. La legislación tampoco exige que los órganos de gobierno revelen los motivos del rechazo. La legislación debe revisarse para incluir una referencia a procesos justos y completos para considerar las solicitudes de asilo, como entrevistas confidenciales y no contenciosas, así como la oportunidad de apelar una solicitud rechazada ante un juzgado o tribunal. (Redondo, 2021).

Mientras el mundo es testigo de la crisis en Afganistán, los países toman algunas pócimas honorables mientras lidian con el dilema que atraviesan los afganos, ya que a pesar de haber huido de su nación natal desde que fue tomada por los talibanes, se enfrentan a un difícil procedimiento que incluirá más viajes y una espera de meses para que se concedan sus solicitudes de protección. Estos procedimientos a veces demoran más que las restricciones de tiempo legales, pero el ministro del Interior español, Fernando Grande-Marlaska, indicó que las

solicitudes de asilo serían tratadas como “especiales” y serían procesadas “inmediatamente”. Esta es una posición humana para que otros países admiren e imiten. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

Vale la pena aprender de la forma en que el gobierno español está afrontando la crisis en Afganistán, ya que llevan a cabo misiones secretas para evacuar a familias y trabajadores y prometen no dejar a nadie atrás, y en los frenéticos días posteriores a la toma del poder por los talibanes en agosto, España evacuó con éxito unas 2.200 personas, entre españoles y afganos. Mientras tanto, se ha garantizado la plena asistencia de Qatar para que los colaboradores españoles puedan partir lo antes posible y con la mayor seguridad posible. Mohamed bin Aberrahman Al-Thani, por su parte, calificó a España de "socio esencial" de Qatar y subrayó la "necesidad de una actitud internacional unificada respecto a Afganistán, en particular en materia de ayuda humanitaria", al tiempo que instó a la comunidad internacional "no politizar" el tema de la ayuda humanitaria y pidió a la comunidad internacional "no aislar a Afganistán por la llegada al poder de los talibanes", porque "el pueblo afgano necesita esta ayuda" del exterior, como señaló el secretario General de la ONU (EL PAÍS, 2021).

Además, Amin Awad, Director de la Oficina de Medio Oriente y África del Norte y Coordinador Regional para Refugiados en Siria e Irak, firmó un acuerdo de cooperación tripartita de USD 2,67 millones con Qatar Fund for Development y Qatar Charity para abordar las necesidades de más de 26.000 desplazados forzosos, y proporcionarles vivienda y servicios esenciales. Esta asistencia está dentro del alcance del interés de Qatar en ayudar a brindar una buena vida a los pobres del mundo y empoderarlos a través de una mejor educación, salud y servicios sociales. El ACNUR y otros actores humanitarios en Qatar, tienen una larga historia de trabajo conjunto para ayudar a los refugiados y desplazados, con Qatar Charity financiando 14 proyectos del ACNUR por un total de más de USD 33 millones en Siria, Myanmar, Yemen, Bangladesh, Somalia, Irak, Jordania, y Líbano. (EL PAÍS, 2021).

El Estado de Qatar también es miembro del "Club de los Veinte Millones y Más", que incluye a los países donantes y cooperantes más destacados con el ACNUR. El Estado de Qatar ha lanzado muchas iniciativas humanitarias y de desarrollo a nivel mundial, la más importante de las cuales es la asociación estratégica entre la Fundación Education Above All y ACNUR, mediante la cual la educación de más de 10 millones de niños que no asisten a la escuela, 2,3 millones de ellos son refugiados y desplazados internos, se ha comprometido.

Además del anuncio de Qatar en 2016 de la iniciativa "Quest" para educar a los refugiados sirios, que benefició a 619.000 personas, y dijo que Silatech ha contribuido a brindar capacitación vocacional y oportunidades laborales a cerca de un millón de hombres y mujeres jóvenes y está trabajando para brindar cinco millones de puestos de trabajo para 2022, especialmente para refugiados y personas desplazadas. En cuanto al nivel legislativo, el artículo 58 de la constitución de Qatar estipula que está prohibida la extradición de refugiados, y la ley define las condiciones para conceder el asilo político (almeezan, 2018).

Como especial consideración, merece la pena destacar el el artículo 58 de los derechos de los refugiados políticos de la Constitución de Qatar, "no se debe entregar a los refugiados políticos".

Por otro lado, y a modo de conclusión de este epígrafe, el derecho determina las condiciones para otorgar asilo político. El 25 de julio 1951, la Asamblea General de la Naciones Unidas aprobó la Convención sobre el Estatus de los refugiados. El motivo de esta convención es proporcionar la protección básica a los refugiados europeos de las secuelas de la Segunda Guerra Mundial. Después, se emitió el protocolo 1967, se amplió significativamente la Comisión después de extenderse el problema de los desplazamientos por todo el mundo. Además, el protocolo ha quitado los límites geográficos y de tiempo de la convención original, la cual sólo lo contemplaba para las personas que se

convirtieron en refugiados como resultado de los acontecimientos ocurridos en Europa antes del 1 de enero de 1951.

#### **4. La Ley de asilo político en Qatar y su influencia al resto de países árabes: en especial en los países del golfo.**

Llegados a este punto, consideramos de especial relevancia la Constitución de Qatar a este respecto puesto que recientemente ha sufrido una modificación sobre este asunto.

*Ley N° (11) para organizar el asilo político*

Tamin bin Hamad, el segundo Emir de Qatar,

La constitución después de haber sido leída,

Según la ley N° (1) de 2017, que regule la entrada y la salida de los expatriados y residentes, la ley N° (21) de 2015, Decreto N°. 66 de 2013, ratificado por la Carta Árabe de Derechos Humanos y el proyecto de la ley presentado por el Consejo de Ministros.

Después de recabar la opinión de Al-Shura.

Hemos decidido siguiente ley:

Artículo 1.

En la aplicación de las disposiciones de esta ley, las palabras y expresiones siguientes tienen su sinónimo indicados para cada uno de ellas, salvo que el párrafo no tiene otro sentido.

El ministerio: el ministerio de interior.

El ministro: el ministro de interior.

De esta ley número 4, el comité: el Comité de los asuntos de refugiados políticos provisto por la administración competente: la administración de los derechos humanos en el ministerio.

El asilado político: cada persona fuera de su país a la que pertenece por su nacionalidad o el estado en el que se encuentra en su residencia habitual, en caso que no tiene la nacionalidad, y no pueda volver por varios factores, entre ellos: el temor a la persecución, la violencia, o arriesgarse a ser condenado a muerte, el trato cruel y degradante, por su raza o su religión, o pertenencia a un determinado grupo social, o por opiniones políticas.

El permiso de residencia: es un permiso que permite al asilado probar su estatus como refugiado político y residir en el país, de acuerdo con las condiciones especificadas por la ley y las decisiones emitidas en aplicación de la misma.

Dimisiones: La obligación del refugiado político de abandonar el estado de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

## Artículo 2.

Según las disposiciones de los convenios que el Estado forma parte de esto, el otorgamiento del derecho político se realizará de conformidad con las disposiciones de esta ley, y se publica una decisión del Consejo de Ministros a propuesta del ministro por las categorías que otorgan el derecho del asilo político.

### Artículo 3.

No se debe otorgar asilo a las siguientes categorías:

1-Los que cometieron graves crímenes no políticos fuera del país de Catar.

2-Quienes hayan cometido crímenes de guerra o contra la humanidad, en el sentido de estos crímenes según convenciones internacionales.

3-Quien cometieran actos contra propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Las personas que tengan más de una nacionalidad y esté bajo la protección de un estado que lo considera uno de sus nacionales, y no tenga una razón basada en miedo justificado.

### Artículo 4.

En el Ministerio existe un “comité de los asuntos de los asilados políticos” que lo forman tres representantes del ministerio: el presidente del comité y el vicepresidente, y un representante de cada uno de las siguientes partes:

1- El Ministerio de Asuntos Exteriores.

2- El Ministerio de Justicia.

3- La seguridad del Estado.

4- El Comité Nacional de los Derechos Humanos.

Cada parte se elige un representante en membrecía del comité.

Por la decisión del ministro, se emite el nombre del presidente, vicepresidente y los representantes del Comité, además se publica el sistema de sus trabajos y la manera de establecer sus recomendaciones y sus recompensas.

Por la decisión del Ministro, los empleados serán nombrados en la secretaria del Comité, y emitirán su asignación o especificarán sus competencias y remuneraciones.

#### Artículo 5.

La administración competente recibe las solicitudes del asilo político del solicitante o su representante o por medio del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los asuntos de los refugiados, y la administración investiga esta petición y prepara un informe detallado y lo elevan al comité, teniendo en cuenta su opinión.

#### Artículo 6.

El Ministro, de acuerdo con la recomendación del comité, puede otorgar al solicitante del asilo político tres meses de residencia temporal y se puede renovar muchas veces a la espera su decisión sobre su solicitud.

#### Artículo 7.

El comité debe decidir sobre las solicitudes que le remita la administración competente, y elevar las recomendaciones al ministro, que después de tres meses emite una decisión de otorgar o no al solicitante el asilo político, en caso de no responder a la solicitud, significa un rechazo implícito a su solicitud.

En caso de otorgarle el estatus de asilado, le dan una tarjeta de residencia para permitirle quedarse.

## Artículo 8.

El solicitante del asilo político tiene el derecho de reclamar contra la resolución emitida por el rechazo de su solicitud y se presentará al Primer Ministro dentro de treinta días de la fecha de notificación por la parte de la administración competente, y el Primer Ministro emite la decisión dentro de treinta días posteriores de la notificación a la fecha de su presentación. Cuando pasa dicho periodo sin recibir ninguna respuesta, se considera un rechazo implícito, y la decisión del reclamo es definitiva.

## Artículo 9.

El asilado político está protegido por el Estado, no interferirá en su condición como asilado, disfrutará de los privilegios y los derechos siguientes:

1-Consiguir el documento de viaje, si no hay razones relacionadas con la seguridad nacional o el sistema general que lo impidan.

2-Proporcionar la oportunidad de trabajo, excepto trabajos relacionados con la seguridad del Estado.

3-Recibir una ayuda mensual, hasta que se encuentre un trabajo.

4-Recibir ayuda médica.

5-Recibir educación.

6-Proporcionar vivienda.

7-Libertad de culto y prácticas de rito religioso.

8-Libertad de viajar.

9-Derecho al litigio.

El asilado político puede traer a su esposa y su familia en primera clase.

Todas las condiciones, los privilegios y los derechos mencionados en este artículo se publican mediante una decisión por el Consejo de los Ministros, a propuesta del Ministro.

Artículo 10.

La administración competente determina la residencia del asilado político, con el fin de protegerle.

El asilado político no puede cambiar su dirección de residencia, hasta obtener la aceptación de la administración competente.

Artículo 11.

El asilado político está sujeto a las disposiciones de la ley, y de las resoluciones y reglamentos vigentes en el Estado, debe cumplir con las medidas adoptadas para mantener el orden público, y no se puede inmiscuir en las actividades políticas mientras esté en el estado.

Artículo 12.

Se cancela la decisión de otorgar el asilo político, y se retira la residencia en los siguientes casos:

1-Si se prueba que la concesión del asilo político se basa en documentos falsificados con la utilización de trampas y fraudes.

2-Si tiene más de una nacionalidad, que esté bajo la protección de un estado que lo considera uno de sus nacionales, y no tiene una razón justificada para tener miedo.

3-Si se terminan las causas que le obligó a pedir el asilo político y puede volver al país de origen.

4- Si se le concede la ciudadanía qatarí o si adquiere la nacionalidad de otro país y pasa a estar protegido por el país de su nueva nacionalidad.

5- Si regresa voluntariamente a residir al estado del que es residente.

#### Artículo 13.

El Ministro puede excluir al refugiado del país después de consultar el Comité en los siguientes casos:

1-Si prueba que es culpable de uno de los crímenes establecidos en el artículo (3) de este derecho, ya sea antes de presentar la solicitud de asilo político o después de adquirir la condición de refugiado político.

2-Si ha realizado actividad política durante su estancia en el estado de estancia.

3-Si su existencia en el estado representa un peligro para la seguridad o el sistema general.

#### Artículo 14.

Debe avisar al asilado de la decisión de excluirlo, y él tiene el derecho de reclamar esto en el Consejo de Ministros durante treinta desde la notificación, el primer ministro decide sobre este tema durante treinta días a partir de la fecha de presentación de la reclamación. Si pasa este periodo, se considera un rechazo implícito, y la decisión será definitiva y el refugiado político deportado tiene derecho a elegir el país al que desea viajar, y la implementación de la decisión de deportar al refugiado político puede posponerse por un período de tiempo apropiado determinado por el Ministro, si el refugiado político así lo solicita para poder solicitar permiso para ingresar al país de su elección.

#### Artículo 15.

De todos modos, no debe entregar al refugiado a su país, o a cualquier otro país por el miedo de ser amenazado o perseguido.

#### Artículo 16.

Además de las competencias establecidas por el Comité, de conformidad con las disposiciones de estos derechos, el comité se dedica a dar recomendaciones en los asuntos relacionados del asilo político, y preparar los informes, o cuando se solicite, para que se lo presente al Ministro.

#### Artículo 17.

El Ministro emite las decisiones necesarias para implementar esta ley.

## Artículo 18.

Todas las autoridades competentes, debe implementar esta ley y publicarlo en el periódico oficial<sup>322</sup>.

---

<sup>322</sup> Consultado en: <https://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=7738&language=ar>

PARTE QUINTA: CONCLUSIONES, BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN.

## **1. CONCLUSIONES.**

Actualmente, la realidad de las personas refugiadas en el mundo ha causado y desgraciadamente causa mucha conmoción, en un planeta sacudido por la pandemia de la covid 19 y por una difícil situación económica y social, a la que lamentablemente se ha unido como protagonista lo que hoy en día está ocurriendo en Ucrania con el inicio de una guerra proclamada por Rusia.

Según datos estadísticos que avala el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, en junio de 2020, 79,9 millones de personas habían abandonado sus hogares debido a la persecución, las violaciones de derechos humanos y las guerras, pero es más, y tal y como he mencionado anteriormente, la guerra comenzada por Rusia contra Ucrania, está batiendo records históricos de refugiados hacia países vecinos como es Polonia, en concreto, en tal solo unos meses se ha llegado a la cifra de 2,5 millones de personas que han huido de ucrania. Jamás se había alcanzado una cifra de proporciones similares que prácticamente duplica la de hace una década.

Ante semejantes circunstancias, desde Bruselas se ha comenzado a reestructurar nuevos planes y pactos sobre migración y asilo, puesto que en años anteriores, la propuesta de contenidos puesta en marcha por la comisión europea para estos nuevos pactos acentuaban una clara restricción de los derechos de las personas necesitadas de protección internacional, profundizando la opción por las políticas de retornos sin garantías y por la externalización del control de las fronteras.

Lógicamente, y en concreto el año de la pandemia, descendieron las llegadas irregulares de migrantes a las costas europeas y el número de personas que solicitaron protección internacional, pero dichos datos se explican por el efecto que causó la pandemia a nivel mundial, y no por la corrección de las causas estructurales que originaron estos movimientos de población.

En concreto, en España, tanto el año 2020 como el 2021, fueron unos años de luces y sombras. Según fuentes periodísticas afines al citado territorio, atendió a un gran número de solicitantes de protección internacional, en concreto y para ser más exactos, 88.762, tras los países vecinos de Alemania y Francia.

Continuando con la protección del asilado en el Derecho español, otra problemática suscitada es la controvertida sentencia del Tribunal Constitucional sobre las denominadas “devoluciones en caliente” que se producen en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla, lo que resultaría bastante conveniente en que el gobierno español debería promover el fin de dichas prácticas y tratar de abordar el cierre de los centros de internamiento de extranjeros y por tanto de buscar otras alternativas a la detención y que afortunadamente viene reguladas en la actual Ley de Extranjería y que parece ser que han resultado ser eficaces; igualmente, resulta positivo valorar la puesta en marcha de una regulación extraordinaria de personas migrantes en situación administrativa irregular para evitar el objetivo perseguido tras el inicio de la pandemia.

Por otro lado, y volviendo al plano internacional, años como el 2019, el desplazamiento interno se incrementó en 4,4 millones de personas en términos globales. En Siria, se produjo un aumento de casi 2 millones hasta alcanzar los 6,5 millones, por lo que después de una década de guerra, tres de cuatro habitantes de este país han tenido que abandonar su hogar, aunque más preocupante es la actual situación que se ha desencadenado con la guerra de Rusia a Ucrania, donde los datos de refugiados comienzan a hacer bastantes preocupantes, lo que podría dar lugar a unas de las peores crisis de refugiados jamás vivida desde la 2ª guerra mundial.

Ante esta realidad, la agenda 2030 para el desarrollo sostenible de Naciones Unidas con sus 17 objetivos, es una referencia necesaria en el mundo azotado por la pandemia. Dicho programa, contiene un enfoque en materia migratoria

extensivamente generalista, una oportunidad de avanzar en el compromiso internacional de las personas migrantes y de las desplazadas forzosamente; asimismo, ello es reflejo de la agenda 2035 para facilitar la movilidad humana propuesta por el Relator Especial sobre Derechos Humanos de los Migrantes, donde se fortalecen dichos esfuerzos.

Sin embargo y especial mención merece la trata de seres humanos, donde se abre una doble condición en la víctima directa, la cual puede llegar a ser considerada víctima de este delito transnacional y además calificar para obtener el estatus de refugiado, teniendo en cuenta que no todas las víctimas de trata de personas calificarían para ser refugiadas.

A pesar de los esfuerzos por garantizar el reconocimiento de las necesidades de protección de quienes han sido objeto de trata de personas, estos deben cumplir con los requisitos estipulados en la Convención de 1951 y demás instrumentos jurídicos internacionales.

No obstante, la ACNUR ha sostenido que pueden resultar de aplicación las normas de derecho internacional consuetudinario consistentes en prohibir la esclavitud bajo sanciones estrictas y severas; así pues, una persona víctima de trata de personas puede, si demuestra un miedo bien fundado de persecución por razón de su raza, religión, opinión política, nacionalidad o su pertenencia a un particular grupo social, podría reclamar su condición de refugiado y acceder a la protección que el derecho internacional les concede.

A mi juicio, es importante que las distintas legislaciones y operadores de justicia se encargasen de los trámites de asilo y refugio en los diferentes Estados, teniendo en cuenta que las mujeres y niños son las personas más vulnerables a la trata de personas, que corren en muchas ocasiones el riesgo de ser objeto de tráfico si son enviados a sus países de origen y que dependiendo de las circunstancias y el contexto debería considerárseles un grupo social en los

términos de la Convención de 1951, para así concederles la condición de refugiados. Se observa que aún queda mucho camino por recorrer, no tanto en la normativa internacional aplicable a la protección de víctimas de trata especialmente en lo relativo al refugio y a la aplicación del principio de la no devolución, como en la sensibilización y socialización del conocimiento sobre estas tres figuras, especialmente entre las autoridades que tienen a su cargo recibir a aquellos que llegan a las fronteras de los Estados. La elaboración de unos protocolos de actuación por parte de las fuerzas gubernamentales se torna clave, así como su reacción inmediata para prestar adecuada atención a los individuos que caen en las redes de trata y evitar criminalizarles o revictimizarles, dando aplicación a las normas de Derecho internacional.

Por lo que respecta al Estado de Qatar, su política exterior ha jugado un papel importante en los esfuerzos políticos, diplomáticos y humanitarios, y con la ayuda de representantes efectivos de las Naciones Unidas y la comunidad internacional, en lo referente al asilo político.

Las múltiples crisis de la región árabe requieren una investigación sobre las leyes de los refugiados políticos, especialmente después de aprobar la ley 11 de 2018, que prevé la regulación del refugiado político en Qatar, implementación y publicación en el periódico oficial. Así, este país, fue el primero que aplicó esta ley establecida en la zona de los países de Golfo, fue acogida por la organización “Human Rights Watch” que la ha considerado como una muestra de compromiso por parte de Qatar sobre los derechos de los refugiados y un ejemplo para los otros países. La organización, al mismo tiempo, ha considerado que este derecho está limitando los procesos y las condiciones, especialmente en las restricciones a la libertad de movimiento y de expresión pidiendo a Qatar que cumpla los derechos de los refugiados a través de su adhesión al “Acuerdo de los refugiados de 1951” y su protocolo de 1967.

No obstante, Qatar ha liderado muchos esfuerzos internacionales para resolver y eliminar conflictos en muchos países del mundo, así como capacitar a las sociedades para resolver crisis y ayudar a recurrir a elecciones y elegir un presidente legítimo para el país. Ayudó a resolver el problema de Darfur en Sudán, donde aceptó la reconciliación de Doha, reunió al partido gobernante en ese momento en Sudán, se opuso a los movimientos de justicia y las dos partes lograron firmar un acuerdo para poner fin al conflicto y lograr el desarrollo del país. Durante solo ocho años, de 2008 a 2016, Qatar logró la reconciliación en muchos países del mundo y puso fin a conflictos regionales e internacionales, los más importantes fueron la resolución de la crisis libanesa, los problemas de Eritrea y Djibouti, los problemas de Darfur y resolviendo muchos problemas de detención y rehenes en Irak y Siria durante la primavera árabe.

En el frente humanitario, la Fundación Hamad en Qatar está liderando un gran esfuerzo humanitario internacional para los necesitados y miserables debido a las guerras circundantes, y para proporcionar alimentos y medicinas. La reciente intervención del Estado de Qatar en el alto el fuego en Gaza y el Acuerdo de Armisticio Palestino-Israelí, confirma su papel estratégico, y su continua búsqueda por desempeñar el papel de mediador en conflictos regionales, árabes e internacionales.

Vale la pena señalar el papel de Qatar en el apoyo a los refugiados, mejorando sus condiciones y empoderándolos, ya que la Ministra Adjunta de Relaciones Exteriores de Qatar, la Sra. Lulwa Al-Khater, afirmó la disposición total y permanente de Qatar para apoyar a los refugiados y sus problemas y para fortalecer sus relaciones y contactos con el ACNUR y brindarles el apoyo requerido.

El volumen de asistencia proporcionada por el gobierno de Qatar al Comité para los Refugiados del ACNUR ha proporcionado casi \$ 60 millones, además del Fondo de Qatar para el Desarrollo que proporciona más de \$ 235 millones a

países afectados por desastres como Irak, Yemen, Siria, Sudán y el Rohingya, de 2013 a 2019; igualmente, se han lanzado muchas iniciativas y asociaciones.

Entre los acuerdos más importantes de carácter humanitario, es el acuerdo estratégico firmado entre ACNUR y la Fundación Education Above All, cuya alianza beneficia la educación de más de 10 millones de niños que no están matriculados en educación, y el número de refugiados y desplazados ha llegado a unos 2,3 millones. (acnur, 2018).

En materia de asilo político, Qatar cumple con lo propuesto en su legislación vigente. Aunque según algunas organizaciones, debe de llevar a cabo urgentemente los procedimientos necesarios para darles a los solicitantes de asilo la oportunidad de presentar sus solicitudes y dejar de rechazar a los solicitantes de asilo sin consideración.

Para finalizar esta investigación, destacamos unas propuestas de *lege ferenda* que pueden resultar útiles para mejorar la política de los refugiados, estas son las siguientes:

- Impedir la instrumentalización partidista de la migración, fomentando un pacto de Estado por las migraciones para así llevar a cabo un riguroso tratamiento del fenómeno migratorio tanto en España como a nivel europeo y global.
- Concienciar a la Sociedad y asumir un compromiso de respeto mutuo a los derechos humanos, muy especialmente al derecho de asilo y a la dignidad humana, acceso a recurso contra la expulsión, etc...
- Aplicación integral de la Agenda 2030, esto es, reconocer el verdadero problema estructural que actualmente existe con el fenómeno de la migración y actuar contra las relaciones asimétricas que existen entre un Estado y otro a la hora de la cooperar entre ellos.

- En el caso de España, debería realizar un mayor esfuerzo que el efectuado hasta las fechas en lo relativo a la generación de vías de migración regulares y seguras, considerando el impacto en desarrollo de estas actuaciones. Lógicamente, dichas medidas conlleva un alto coste económico y político también, pero que a medio o largo plazo, pueden fortalecer la posición internacional de España.
- Otorgar una mayor protección por parte de los Estados receptores, para aquellos grupos más vulnerables, es decir, los refugiados, los desplazados, los asilados y migrantes económicos.
- Mayor coordinación del Estado receptor con los organismos internacionales a la hora de proveer a los refugiados de condiciones elementales de vida.
- Fiel compromiso de aplicación por parte de los Estados, de los diversos instrumentos internacionales destinados a cooperar con la política de refugiados.

## 2. BIBLIOGRAFÍA.

‘ABD ALLAH AL-’AŠ‘AL, “El desarrollo de la situación internacional”, en *Egipto contemporánea*, número 385, julio 1981.

ABD ALLAH AL-’AŠ‘AL.: *Egipto y los derechos de los refugiados, la revista política internacional, el Centro de los Estudios Políticos y Estratégicos*. Egipto, número 107, enero 1992.

‘ABD AL-ḤAMĪD AL-WĀLĪ.: *El problema de asilo al nivel internacional y árabe*, Bisān de publicación, distribución e información, la primera edición, Beirut, 2007.

ABD AL-WAHĀB AL-KIYALĪ.: *Enciclopedia política*, Fundación Árabe de Estudios y de publicaciones, Beirut, 1990.

ABU AL-JAIR AḤAMAD ‘AṬIYA.: *La protección del asilo en el derecho internacional*, Dār Al-Nahḍa Al-‘arabiyya, El Cairo, 1997.

AGUELO NAVARRO, P.: “El estatuto del asilado: condiciones para su obtención y conformación”, en AA.VV, *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español; Estudio técnico jurídico y de política de derecho*, Granada, 2016.

AḤMAD ABŪ AL-WAFĀ.: *La información de las reglas los derechos internacionales y las relaciones internacionales en la Legislación Islámica*, parte 2.

AḤMAD ABŪ AL-WAFĀ.: *El derecho diplomático islámico*, Dār Al-Nahḍa Al-‘arabīyya, El Cairo, 1992.

AḤMAD ABŪ AL-WAFĀ.: *La información de las normas en los derechos y las relaciones internacionales en la Legislación Islámica*. Dār Al-Nahḍa Al- arabiyya, El Cairo, 2001.

AḤMAD ISKANDERĪ; MOḤAMAD NAŠIR BU GAZĀLA.: *Actos en los derechos internacional general*, Dār Al-faḥr de publicación y distribución, El Cairo, 1998.

AĪMAN ’ADĪB AL-HILSA.: *La responsabilidad del Estado hacia el solicitante del asilo*, Universidad de El Cairo, Egipto, 2004.

AĪMAN MOḤMAD FAWZĪ ‘ABD AL-ḤAMĪD ‘ABD AL-MA’YĪD SULAĪMĀN.: *Las normas de los prisioneros de guerra entre la legislación islámica y el Derecho internacional: estudios comparativos*, Universidad de El Cairo, 2004.

AĪMEN ADĪB SELĀMET AL-HALSEHT.: *Responsabilidad del Estado hacia el solicitante de asilo*, Universidad de El Cairo, 2004.

ALLAIN, J.: “The jus cogens Nature of non- refoulement”, en *International Journal of Refugee Law*, Volume 13, Issue 4, october 2001

‘ALĪ ṢĀDIQ ABU HAĪF.: “Recurso a embajadas y países extranjeros”, en *The Egyptian Journal of International Law*, El Cairo, The Egyptian Society of International Law, El Cairo, Vol. 22, 1966.

ALONA EVANS, “Observation on the Practice of Territorial Asylum in the United States”, *The American Journal of International law*, vol. 56, 1962.

ARNAOUT, G.M.: *Asylum in the Arab-Islamic Tradition*, 45 UNHCR, Geneva 1987

AṢRAF MUṢṬAFĀ TAWFIQ.: *La Oposición*, Al-‘arabī de publicaciones y distribución, 1989.

BADAWIYYA DĪB.: *El sistema legal para los refugiados en el Derecho internacional general*, Universidad de Argelia, 1979.

BARŪ, T.: *El asilo político entre la teoría y la práctica en el derecho humano público*, Publicaciones legales de Zaġn, Beirut, 2013.

BETTATI, M.: *I' asile politique en question*, Presses Universitaires de France, París, 1985.

BOED, R.: “The State of the Right of Asylum in international law”, en *Duke journal of comparative and international law*, vol.5.No1, 1994.

BUBER, M.: *El conocimiento del hombre. Contribución a una antropología filosófica*, Madrid, 2005.

BURHĀN AMR ALLAH.: *El derecho del asilo político: un estudio sobre la teoría del el derecho del asilo en el derecho internacional*, Dār Al-Nahḍa Al-‘arabiyya, El Cairo, 1983.

CÁCERES-GUERRA, C.: *Estudio jurídico del denominado Derecho de asilo desde la perspectiva internacional*, Piura (Perú), 2015.

CRÉPEAU, F.: *Droit d'asile: De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, éditions Bruylant Bruxelles, 1995.

DÍEZ DE VELASCO, M.: *Instituciones de Derecho Internacional público*, Madrid, 2016.

*Estudio sobre el asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*, Defensor del Pueblo de Madrid, 2016

FARMER, A.: “Non-Refoulement and jus cogens: Limiting anti-terror measures that threaten refugee protection”, en *Geo. Immigr*, 2008.

FELLER, E - TÜRK, V - NICHOLSON, F (Eds.): *Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection*. Cambridge University Press, 2003.

FRELIK, F.: “The Year in Review”, en *World Refugees Survey*, 1994.

GARCÍA, J. V. G.: “Expulsiones en caliente, devoluciones y petición de asilo en Ceuta y Melilla”, en *Revista de administración pública*, (196), 2015.

GARCÍA MACHO, R.J.: “El derecho de asilo y del refugiado en la Constitución Española”, en *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, 1991.

GARCIA-MORA, “The Nature of Political Offenses: A Knotty Problem of Extradition Law”, *Vanderbilt law Review* (48), 1962.

GARCÍA VITORIA, I.: “Una década sin reglamento de asilo en España. Obstáculos e interpretaciones divergentes”, en *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2018.

GRAZIT, S.: “Solvinig the Refugee Problem: A Perquisite for Peace”, *Palestine-Israel, Journal of Politics and Culture*, Autumn 1995.

GIL-BAZO, M.T.: “The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Right to be Granted Asylum in the Union’s Law”, *27/3 Refugee Survey Quarterly*, 2008

GOODWIN-GILL GUY.S.: “The politics of refugee protection”, en *Refugee Survey Quarterly*, vol. 27, 2008.

GOODWIN-GILL, GUY.S.: “The Right to Seek Asylum: Interception at Sea and the Principle of Non-Refoulement”, en *An Inaugural Lecture given at the Palais des Académies*, Bruxelles, 16 February 2011.

GUERRERO VERANO, M.G.: *Protección de los Derechos de los refugiados y del Derecho de asilo en el sistema interamericano de Derechos humanos*, Getafe (Madrid), 2015.

GUILD, E.: “Does the EU Need a European Migration and Protection Agency?”, *International Journal of Refugee Law*, Volume 28, Issue 4, 1 December 2016.

HAILBRONNER, K.: "Non-refoulement and Humanitarian Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?". en MARTIN, D.A (eds): *The New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980s. International Studies in Human Rights*. Springer, 1988.

ḤAMDĪ AL-SAĪD MOḤAMAD AL-GANAMĪ.: *La Ley internacional del refugiado*, Universidad de Alejandría, 1976.

HATHAWAY, James C.: *The Law of Refugee Status*, Butterworths, Toronto, 1991.

ḤUSĀM MOḤAMAD SA'AD SABATĪ.: *El asilo político en el islam*, Dār Al-bayāriq, Beirut, Dar Ammār, Jordania, primer edición, 1997.

ILHAM MOḤAMAD ḤASAN AL-'ĀQIL.: *El principio de no extradición de los delincuentes en la política*, Universidad del Cairo, 1995.

International Displaced Persons in Africa: Assistance Challenges and Opportunities", *Refugee Policy Group, center for Policy Analysis and Resarch on Refugee issues*, october 1992.

JACOBSEN, K.: "Factors Influencing the Responses of the Governments to Mass Refugee Influxes", en *International Review*, Fall 1996.

JADIŶĀ AL-MADḤMAD.: "Asilo en el derecho internacional y ley islámica", en *Derechos humanos, estudios aplicados en el mundo árabe*, vol.3, Bassiouni, Mahmoud Sharif y Dakkak, Muhammad Al-Saeed y Wazir, Abdel-Azim, Dar Al-Alam Al-Malayn, Beirut, Líbano, 1989.

JADIŶĀ AL-MADḤMAD.: "L'asile dans les pays afro-arabes avec une référence spéciale au Soudan", Thèse, Faculté de Droit, Casablanca, 1993.

JAEGER, G.: "On the history of the international protection of refugees", en *Revue Internationale De La Croix-Rouge/International Review of the Red Cross*, 83 (843), 2011.

LLAIN ARENILLA, S.: "Violations to the Principle of Non-Refoulement Under the Asylum Policy of the United States", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, [S.l.], 2015.

LAMBERT, H.: "The EU asylum qualification directive, its impact on the jurisprudence of the United Kingdom and international law". *International & Comparative Law Quarterly*, 55(1), 2006.

LAUTERPACHT, E - BETHLEHEM, D.: *The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion*, 2003.

MCADAM, J.: “The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime”, *International Journal of Refugee Law*, Volume 17, Issue 3, 2005.

MADSEN, G.: *The Status of Refugees in International Law*, vol. I., A.w.Sijhoff-Leyden, 1966.

MAHMASSANI, S.: *Los principios de la ley internacional a la luz de la doctrina islámica*, R.C.A.D.I., vol. 117, 1966.

MAḤMŪD SALĀM ZANĀTĪ.: *Los derechos humanos en Egipto de Faraones*, El Cairo, 2003.

MAURO, M.R.: “El sistema europeo común de asilo y refugio”, en *Refugiados y asilados ante el modelo social europeo y español. Estudio técnico-jurídico y de política del Derecho*, AA.VV, Granada, 2016.

MOḤAMAD AL-BARBARĪ MOḤAMAD ZAĪN ṢIDIQ.: “Inmigración desde una perspectiva de seguridad”. Estudio aplicado sobre la República de Sudán, Academia de Policía, El Cairo, 1992.

MOḤAMAD AL-FADĪL.: *Clases de crímenes políticos*, Dar Al-ŷīl de impresión, Beirut, 1962.

MOḤAMAD AL-GAZĀLĪ, *Los derechos humanos entre las reglas islámicas y la declaración de las Naciones Unidas*, Egipto, 1963.

MOḤAMAD AL-SAĪD.: “Simposio sobre Garantías de los derechos de los refugiados palestinos y el arreglo político actual”, en *Asuntos Árabes*, Liga de los Estados Árabes, Líbano, N° 87, septiembre de 1996.

MOḤMAD ABŪ ZAHAR.: *La teoría de la guerra en el islam: la revista de Egipto de los Derechos internacionales*, volumen 14, 1958.

MOḤMAD NA‘ĪM YĀSĪN.: “Contrato de seguridad en la Sharia islámica”, en *Revista de Sharia y Estudios Islámicos*, Universidad de Kuwait, núm. 3, junio de 1985.

MOḤAMAD RA‘EFAT ‘UṬMĀN.: *Derechos, deberes y relaciones internacionales en el islam*, 1973.

MONEREO PÉREZ, J.L.: “Capítulo I: Migraciones de refugiados y asilados en la Europa de los Derechos: el hecho social y su relevancia política y jurídica”, en *Refugiados y asilados*

MONTILLA MARTOS, J.A – BOZA MARTÍNEZ, D – GARCÍA VITORIA, I – RODRÍGUEZ CANDELA, J.L.: “Legislación, jurisprudencia y derechos de los inmigrantes” en *Anuario CIDOB de la inmigración*, 2015-16.

MORRIS, B.: “The initial Absorption of the Palestinian Refugees in the Host Countries, 1948-1949”, in *Refugees in the Age of Total War*, edited by Anna C. Bramwell, London, Unwin Hyma, 1988.

M.RIFFAAT, A.: *Refugees and the right of asylum: an African prespective*, *revue Egyptienne de Droit International*, vol. 40, 1984.

MOULOUD YAHIA-BACHA.: “El sistema jurídico del hombre”, en *Revue Algérienne des sciences Juridiques économiques et politiques*, Argelia, nº 2, junio de 1990.

MUḤĪ AL-DĪN MOḤAMAD QĀSĪM.: “Las obligaciones de los refugiados, los estudios en la legislación internacional y regional”, en *Revista egipcia de la ley internacional*, número 54, 1998.

MUÑOZ AUNION, A.: *La política común europea del derecho de asilo. La política común Europea del derecho de asilo*, 2006.

MUÑOZ AUNIÓN, A.: “La regulación internacional del asilo territorial y la necesidad de reformas para garantizar la seguridad humana”, en *REFEG*, 1/2014.

NATHAN-CHAPOTOT, R.: *Les Nations Unies et les réfugiés*, Éditions A. PEDONE, París, 1949.

ORIHUELA CALATAYUD, E.: *El derecho a solicitar asilo: un derecho en fase terminal por las violaciones del derecho internacional*, 2003.

PAPASTAVRIDIS, E.: “European court of human rights medvedyev et al v france (grand chamber, application no 3394/03) Judgment of 29 march 2010”, en *International and Comparative Law Quarterly*, 59(3).

PÉREZ CASANOVA, G.: “¡Sálvanos, Wilson!: El remedio americano para la decadencia europea”, en *Actas del III Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, NAVAJAS ZUBELDIA, C - ITURRIAGA BARCO, D (coords.) Logroño, 2012.

PUNTER, DAGMAR, V - HASSE - WINGERDEN, ENRIKE - VIGNESWARAN, DARSHAN.: “A ‘distributive regime’: Rethinking global migration control”, en *Political Geography*. 70 2019, págs. 117-126. 10.1016/j.polgeo.2019.01.014.

RIOFRÍO MARTÍNEZ-VILLALBA, J.C.: “De La Pirámide De Kelsen a La Pirámide Invertida” (Pyramid Kelsen the Inverted Pyramid), REDESG - Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global, vol. 2, No. 2, 2013.

RIOFRÍO, J.C.: “Kelsen, the New Inverted Pyramid and the Classics of Constitutional Law”, *Russ. LJ*, 7, 2019.

SALOMON, R.: *Les réfugiés, Collection: que sais je?*, Press Universitaires de France, Paris, 1ère éd., 1963.

SANTOLAYA MACHETTI, P.: *El derecho de asilo en la Constitución Española*, 2001  
SĀRA ‘UBAĪD.: *El asilo político*, Universidad de Argelia, 2003.

SCHNEIDER, S - NIESWANDT, C.: “EASO. Support Office or Asylum Authority? Boundary Disputes in the European Field of Asylum Administration”. en *Österreich Z Soziol* 43, 2018.

SU’ĀD YAḤYUŠ.: *El derecho político en el Derecho internacional general*, Universidad de Argelia, 2002.

ṢUBḤĪ SA ‘ĪD.: *El Islam y los derechos humanos*, Dār Al-nahḍa Al-‘arabiyya, El Cairo, 1994.

SULAIMAN ‘ABD AL-MUN‘M.: *La teoría general de código penal*, Publicaciones de Al-ḥalabī de Derechos, Beirut, 2003.

TRAUNER, F.: *Asylum policy: the EU’s ‘crises’ and the looming policy regime failure*”, *Journal of European Integration*, 38, 2016.

UṬMĀN ‘ABD AL-RAḤMĀN ‘ABD AL-LAṬĪF AL ISTIYĀRE.: *Entre la Legislación Islámica y el Derecho internacional: estudios comparativos*, El Cairo, 2001.

VAR EAR, N.: “Mas Exodus and Mass Displacement in the Middle-East, 1990-1991”, Text of a lectura deliverd at the St. Antony’s College, Oxford in the RSP Seminar Series of Forced Migration, 5 June 1991.

VOL GLAHAN, G - LARRY TAULBEE, J.: *Law Among Nations: an Introduction to Public International Law*, Eighth Edition, Person Education, Inc. 2007.

### **3. LEGISLACIÓN**

Declaración Universal de Derecho Humanos, de 10 de diciembre de 1948.

Tratado de la Unión Europea.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Carta de Derechos Fundamentales, de 7 de diciembre de 2000.

Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

Convención de 1984, contra la tortura.

Convenio de Montevideo de 1939, sobre el asilo político y el refugio.

Convenio de Caracas de 1954, sobre el asilo regional.

Protocolo de Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

Reglamento 439/2010/UE, de 19 de mayo, por el que se crea una oficina europea de apoyo al asilo.

Reglamento nº 603/2013/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio, relativo a la creación del sistema Eurodac para la comparación de las impresiones dactilares.

Reglamento 604/2013/UE, de 26 de junio, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

Directiva 2001/55/CE, de 20 de julio, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y medidas de fomento.

Directiva 2003/9/CE, de 27 de enero, por el que se aprueban las normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros.

Directiva 2004/83/CE, de 29 de abril, por el que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida.

Directiva 2005/85/CE, de 1 de diciembre, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o reiterar la condición de refugiado.

Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre, por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida.

Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.

Constitución de Jordania de 1952.

Constitución de Kuwait de 1962.

Constitución de Líbano de 1962.

Constitución de Egipto de 1971.

Constitución de Emiratos Árabes de 1971.

Constitución de Siria de 1973.

Constitución de Yibuti de 1977.

Constitución de Túnez de 1989.

Constitución de Yemen de 1990.

Constitución de Mauritania de 1991.

Constitución de Saudí de 1992.

Constitución de Argelia de 1996.

Constitución de Omán de 1996.

Constitución de Marruecos de 1996.

Constitución de Palestina de 2002.

Constitución de Bahreín de 2002.

Constitución de Catar de 2003.

Constitución de Irak de 2005.

Constitución de Sudan de 2005.

Constitución Española de 1978.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del Derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

Ley 1/2015, del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas.

Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de la Ley 5/1984, de 26 marzo reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado.

#### 4. WEBGRAFÍA.

<https://www.theguardian.com/world/2016/sep/06/mauriciofunes-el-salvador-president-nicaragua-asylum>.

<https://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-37292716>.

<https://www.bbc.com/world-latin-america-19431682>

<http://www.alliraqnews.com/modules/news/article.php?storyid=53931>

<http://www.aljazeera.com/news/2016/12/germany-deports-afghan-asylum-seekers-16121510351221.html>

<https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

<http://popstats.unhcr.org/en/overview>

<https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

DOI:<http://dx.doi.org/10.1016/j.amdi.2014.09.005>

<https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf>

<https://www.refworld.org/docid/3ae6b31d2b.html>

<https://doi.org/10.1007/s11614-018-0296-8>

<https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf>

<https://ssrn.com/abstract=2425019>

<http://dx.doi.org/10.1093/rsq/hdn003>

<https://pdfs.semanticscholar.org/5a67/6aabc5d7158de27cb34dadda661fc999124d.pdf>

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/491>

<https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>

<https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights>  
<http://hdl.handle.net/1814/48904>

<https://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=7738&language=ar>